حرية الصحافة في التشريع ومواءمتها للمعايير الدولية

دراسة مقارنة

الصحفي
أشرف فتحي الراعي
ماجستير في القانون العام









حرية الصحافة في التشريع ومواءمتها للمعايير الدولية

دراسة مقارنة

344 ,099

رقم الايداع لدى دائرة المكتبة الوطنية: (2010/4/1072)

المؤلف: أشـرف فتحـي الراعـي

الكتاب: حريـة الصحافـة فـي التشريـع ومواءمتهـا للمعاييـر الدوليـة

الواصفات: حريـة الصحافـة - الصحافـة - قانـون الصحافـة - حـق التعبيـر

لا يعبر هذا المصنف عن رأي دائرة المكتبـة الوطنيـة أو أي جهـة حكوميـة أو الناشـر

ISBN:978-9957-16-610-6

الطبعة الأولـى 2011م - 1432هـ

الطبعة الثانيـة 2014م - 1435هـ

جميع الحقوق محفوظة للناشر All rights reserved Copyright ©

يُحظر نشر أو ترجمة هذا الكتاب أو أي جزء منه، أو تخزين مادته بطريقة الاسترجاع، أو نقله على أي وجه، أو بأية طريقة، سواء أكانت إلكترونية أم ميكانيكية، أو بالتصوير، أو بالتسجيل، أو بأية طريقة أخرى، إلا بموافقة الناشر الخطية، وخلاف ذلك يُعرِّض لطائلة المسؤولية.

No part of this book may be published, translated, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopying,recording or using any other form without acquiring the written approval from the publisher. Otherwise, the infractor shall be subject to the penalty of law.



أسسها خالد محمود جابر حيف عام 1984 عمان - الأردن
Est. Khaled M. Jaber Haif 1984 Amman - Jordan

المركز الرئيسي

عمان - وسط البلد - قرب الجامع الحسيني - سوق البتراء - عمارة الحجيري - رقم 3 د

هاتف: 4646361 6 (962 +) فاكس: 4610291 6 (962 +) ص.ب 1532 عمان 11118 الأردن

فرع الجامعة

عمان - شارع الملكة رانيا العبد الله (الجامعة سابقاً) - مقابل بوابة العلوم - مجمع عربيات التجاري - رقم 261

هاتف: 5341929 6 (962 +) فاكس: 5344929 6 (962 +) ص.ب 20412 عمان 11118 الأردن

Website: www.daralthaqafa.com e-mail: info@daralthaqafa.com

Main Center

Amman - Downtown - Near Hussayni Mosque - Petra Market - Hujairi Building - No. 3 d

Tel.: (+962) 6 4646361 - Fax: (+962) 6 4610291 - P.O.Box: 1532 Amman 11118 Jordan

University Branch

Amman - Queen Rania Al-Abdallah str. - Front Science College gate - Arabiyat Complex - No. 261

Tel.: (+962) 6 5341929 - Fax: (+962) 6 5344929 - P.O.Box: 20412 Amman 11118 Jordan

Dar Al-Thaqafa For Publishing & Distributing



حرية الصحافة في التشريع ومواءمتها للمعايير الدولية

دراسة مقارنة

الصحفي
أشرف فتحي الراعي
ماجستير في القانون العام



1435هـ-2014م

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ قُلْ هَلْ يَسْتَوِي ٱلْأَعْمَىٰ وَٱلْبَصِيرُ ۚ أَفَلَا تَتَفَكَّرُونَ ﴾

صدق الله العظيم

الأنعام الآية (50)

الإهداء

لا أجد لكما ثناء أو حمداً على ما قدمتماه لي في سني عمري الغضة . .

أمي وأبي

وقفت بجانبي دوماً . . . رأيت الدموع في عينيك فرحاً لفرحي . .

أخي إبراهيم

استطعتما أن تأخذاني إلى عالم جميل من الزهور والأحلام . .

شقيقتي هديل وهيا

"أهدي إليكم هذا الجهد المتواضع حباً ووفاءاً وعرفاناً"

الفهرس

الفصل الثاني

وضع الصحافة في الأردن مقارنة مع دول عربية وأجنبية

الفصل الثالث

مواءمة حرية الصحافة في التشريع الأردني للمعايير الدولية

المقدمة

تصدر هذه الدراسة، ضمن سلسلة دراسات آليت على نفسي وبجهد فردي إصدارها، علها تجد من يستمع لها أو يلتفت إليها، في ظل أصوات صحافية علت وعلت كثيراً لبيان القيود التي تكتنف هذه المهنة دون أن تنظر إليها الحكومات العربية بعين الرضى.

بعد سبعة أعوام من العمل في المجال الصحافي، شعرت شخصياً بالكثير من القيود والمعوقات التي تواجه طبيعية عملنا؛ فمهنة المتاعب تُعاقب من الحكومة كما هو الحال من البرلمان، وتبقى رازحة تحت نير التشريعات الإعلامية التي تكبلها وتحد من قدرتها على الانطلاق والبحث.

ومع مرور الوقت باتت المطالبات الصحافية، كما ترى الحكومات العربية عموماً، نوعاً من الترف حتى باتت لا تلتفت لها أو تسعى لتعديلها رغم الدعوات الدولية إلى الالتزام بالمعايير الدولية الواردة في العهود والاتفاقيات والتفاهمات بين الدول والمنظمات الدولية.

وفي الأردن، لا يبدو الوضع أفضل بكثير رغم ما تروج له الحكومة من أن "سقف الحرية حده السماء"، عقب تعديل قانون المطبوعات والنشر رقم 27 لسنة 2007 الذي ينص صراحة على "عدم جواز توقيف الصحافيين في قضايا حرية الرأي والتعبير"، وصدور قانون ضمان حق الحصول للمعلومات رقم 47 لسنة 2007 الذي يضمن للمواطن الحق في المعرفة.

إن المتتبع لهذه التشريعات، يرى أنها "لم تأت بجديد"؛ فقانون المطبوعات والنشر حظر توقيف الصحافيين، لكنه بالمقابل غلظ من حجم العقوبات المالية عليه، كما أن الصحافي يمكن أن يحبس وفقاً للقوانين الأخرى المتعلقة بالعمل الصحافي وأبرزها قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 وتعديلاته من جانب، ومن جانب آخر فإن قانون ضمان حق الحصول على المعلومات أعطى شرعية واضحة لقانون أرى بأنه "غير دستوري" بالمطلق وهو قانون حماية وثائق وأسرار الدولة رقم 50 لسنة 1971 والمؤقت منذ 40 عاماً عندما حظر المعلومات التي يصنفها هذا القانون ضمن "سرية" و "سرية للغاية".

لذا جاءت هذه الدراسة، وهي تحمل بين طياتها أملاً في تغيير الواقع السلبي الذي تتعرض له الصحافة في الدول العربية عموماً وفي الأردن خصوصاً، لا سيما وأنها تعاني من قيود "خانقة" تضعها ضمن الأنظمة الصحافية السلطوية، لا الليبرالية المتحررة التي تجعل من حق الصحافي الحصول على المعلومات ونشرها وتداولها ودونما تقيد بحدود الدولة.

استطاعت هذه الدراسة أن تركز على قضايا، كنت أشرت إليها في كتابين صدرا لي سابقاً حول "جرائم الصحافة والنشر ـ الذم والقدح" و"حق الحصول على المعلومات" لأهميتهما من جانب، ولعدم إمكانية صدورها دون التطرق لهما من جانب آخر، وأبرزها حرية الرأي والتعبير ومفهومها على النطاق الدولي، والصعيد الدستوري فضلاً عن تعريف

الصحافيين وحقوقهم وواجباتهم المحددة بنصوص القانون ومدى اتفاقها واختلافها مع المعايير الدولية.

في التمهيد لهذه الدراسة، عرضنا لأهمية الصحافة في الحياة المعاصرة التي أصبح العالم فيها "قرية صغيرة" معولماً بحكم الوقت والظروف حتى بات بالإمكان تداول المعلومات بسرعة فائقة بفضل التطورات التكنولوجية الهائلة التي شهدها العصر الحديث، فضلاً الخصائص السلبية التي يتسم بها النظام الصحافي السلطوي والميزات التي يتسم بها النظام الليبرالي.

وتناول الفصل الأول من هذه الدراسة مفهوم حرية الرأي والتعبير بصورة عامة، وعلى النطاقين الدولي والدستوري، فضلاً عن أشكال هذه الحرية وأبرزها الصحافة ومفهومها وأهميتها، وتعريف الصحافيين وحقوقهم وواجباتهم، كما أسلفنا.

وعمدنا في الفصل الثاني من هذه الدراسة إلى مقارنة الوضع التشريعي في الأردن بالدول العربية من جهة، وبالدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية من جانب آخر، قبل أن نختتم في فصل ثالث حول مواءمة حرية الصحافة في التشريع الأردني للمعايير الدولية، ومدى اتفاق التشريعات القانونية التي تتعلق بالعمل الصحافي مع هذه المعايير، فضلاً عن الواجبات الملقاة على الدولة حال عدم اتفاقها.

وبذلك، تكون هذه الدراسة جهداً جديداً نتمنى أن يضيف شيئاً جديداً للمكتبة الصحافية والقانونية العربية التي نأمل أن تزخر بدراسات

من هذا النوع حتى يعرف الصحافيون وهم يخوضون صراعاتهم من أجل الحرية في بلدانهم ما لهم وما عليهم.

ولأن الكمال لله تعالى، نأمل من كل من يطلع على هذه الدراسة أن يلفت انتباهنا إلى أي خلل اكتنفها، إعمالاً للحق في إبداء الآراء ومناقشتها، والله نسأل التوفيق.

المؤلف

أشرف فتحي الراعي

تمهيد

أهمية الصحافة في الحياة المعاصرة

لا يمكن للمجتمعات أن تتقدم دون وجود سلطات "فاعلة"، مع مراقبة ما يصدر عنها من قرارات وتصورات، وإذا كان هذا هو الدور الذي يضطلع به البرلمان، إلا أنه ليس مقصوراً عليه، وإنما يتعداه إلى سلطة أكثر تفاعلاً مع الشارع، وحراكه السياسي، والاقتصادي والاجتماعي، والثقافي ألا وهي "الصحافة".

والصحافة، وهي كما يطلق عليها الدستور المصري "السلطة الشعبية" لن تتمكن من تأديه عملها في مراقبة السلطات الثلاث، بما فيها القضاء ما لم تتوافر لها التشريعات القانونية التي توفر لها "الحرية اللازمة"، والتي تمكنها من القيام بدورها دون تقييد.

وحتى وقت قريب لم تكن التشريعات الإعلامية تثير جدلاً، ولم تكن تستأثر باهتمام الإعلاميين، ولم يكونوا يولونها الأهمية الكبرى بالإطلاع عليها، ومعرفتها، ودراسة تأثيراتها على عملهم، وحريتهم[1].

بيد أن هذا الواقع تغير، وبدأ الإعلاميون والقائمون على هذه المهنة يلتفتون إلى التأثير المتزايد للتشريعات الإعلامية على حرية الإعلام، ضمن

(1) مركز حماية وحرية الصحفيين، أصوات مخنوقة، دراسة في التشريعات الإعلامية العربية، 2005، عمان، مطابع الدستور التجارية، ص 3.

تحول لم يأت مصادفة بل جاء نتيجة طبيعية للضغوط، والقيود التي فرضتها القوانين على سقف الحرية،[1] في وقت تعالت فيه الأصوات المنادية بحرية صحافية تتفق مع المعايير الدولية باعتبارها جزءاً من حرية الرأي والتعبير التي تعد ركناً أساسياً من أركان حقوق الإنسان.

ولكن هذا التغيير في التشريعات الإعلامية وتطويرها بما يتواءم مع هذه المعايير لا يمكن أن يتحقق ما لم يتغير المناخ السياسي، والاقتصادي، والاجتماعي من خلال خلق تفاهمات مع الحكومة والبرلمان والقضاء لتطوير المناخ الصحافي، وتمكينه من تحقيق غاياته في الرقابة والمحاسبة[2].

وبتطبيق هذه المعايير نكون قد تجاوزنا الأنظمة الصحافية السلطوية التي خضعت لها الصحافة قروناً عدة دون أن تكون قادرة على كشف الأخطاء، وتناول القضايا بطريقة نقدية، فكان الإعلام وفقاً لهذه الأنظمة التي سادت في نهاية القرن السادس عشر، وبداية القرن السابع عشر في أوروبا ملزماً بتأييد السلطة الحاكمة، وهو مطالب أيضاً بالدفاع عن سياسات الحكم؛ أي أنه مطالب بالدعاية للنظام الحاكم.

كما كان يحظر على الإعلام نقد الحكام أو نظام الحكم ونشر ما يمكن أن يشكل إساءة إلى الطبقة الحاكمة والمسيطرة، أو القيم الأساسية، والأخلاقية في المجتمع، كما كان يعتبر فعلاً جنائياً كل "نقد"

---

(1) مركز حماية وحرية الصحفيين، المرجع السابق، ص 3.

(2) البرعي، نجاد، نعمل مع البرلمان لدعم حرية الإعلام، منشورات مركز حماية وحرية الصحفيين، 2005، عمان، مطابع الدستور التجارية، ص 3.

للسلطة، أو السياسة الرسمية للدولة، في حين لا يتمتع الصحافيون أو الإعلاميون داخل منظماتهم المهنية أو المؤسسات الصحافية للحصانة، ويتعرضون إلى الكثير من العقوبات، لا بل قد يكون العمل في الصحافة منحة من الحاكم أو امتيازاً يخص به من يشاء في مقابل الالتزام بتأييد نظام الحكم وسياساته، كما أن هامش الحرية الممنوح للصحف وكافة وسائل الإعلام يكون أيضاً منحة من الحاكم طبقاً للحالة السياسية[1].

بيد أن هذه المفاهيم تلاشت وتراجعت مع التطور الفكري الذي بات يروج لحرية الرأي والتعبير باعتبارها دليلاً على وجود الديموقراطية وضامناً لاستمرارها، وهو ما أدى إلى ظهور نظام آخر وهو النظام الليبرالي.

ويرتبط هذا النظام بالتطور الفكري الذي حدث في القرنين السابع عشر والثامن عشر في غرب أوروبا، وهو نظام يقوم على فلسفة "تقليل القيود" التي تضعها الدولة على الفرد إلى أقصى حد، وحصر دور الدولة في ثلاثة أهداف فقط وهي تحقيق أمن الفرد، وسلامته، وخيره العام[2].

ويقوم النظام الليبرالي على مجموعة من الأسس يمكن أن نوردها فيما يلي:

1. إن الحق في المعرفة حق طبيعي من الحقوق الأساسية للفرد، كالحق في الماء، والهواء؛ وبالتالي يجب أن يكون الإعلام حراً من أي رقابة، أو قيود مسبقة.

---

(1) مركز حماية وحرية الصحفيين، الحماية القانونية للصحافيين وأخلاقيات العمل الإعلامي، 2001، عمان، مطابع الدستور التجارية، ص 9 وما يتبعها.

(2) مركز حماية وحرية الصحفيين، المرجع السابق، ص 10.

2. يتفرع عن حق المعرفة حق آخر لا يقل أهمية، وهو حق الفرد في أن يختار ما يريد أن يعرفه، وهذا لن يتأتى إلا بتنوع مصادر المعرفة، ويستلزم عدم وجود أي قيود على جمع المعلومات، ونشرها بالوسائل القانونية، أو على نقلها، وإرسالها عبر الحدود القومية.
3. يجب تبعاً لذلك أن تكون سوق الصحافة والإعلام حرة ومفتوحة؛ وبالتالي يحق لأي فرد أو جماعة امتلاك الصحف، وإصدارها دون قيود كاشتراط الحصول على ترخيص من الحكومة؛ إذ يكتفي هذا النظام بـ "الإخطار" عن مباشرة النشاط.
4. في ظل النظام الليبرالي يصبح أي نقد للحكومة، أو أي حزب سياسي، أو مسؤول رسمي "مباحاً" ولا يكون "محلاً" للعقاب.
5. في ظل هذا النظام يتمتع الصحافيون بالاستقلال المهني داخل مؤسساتهم الصحافية، ولا يتوقف مباشرة الصحافي لعمله على موافقة سابقة من الحكومة، أو شرط القيد المسبق.
6. لا يجوز أن يفرض على الصحف أي لون من ألوان الرقابة قبل النشر أو بعده، كما لا يجوز وقف صحيفة، أو إلغاؤها، أو تعطيلها بالطريق الإداري، أو حتى عن طريق القضاء الإداري ويعتبر أي تجاوز من الصحيفة من اختصاص القضاء وحده[1].

---

(1) مركز حماية وحرية الصحفيين، المرجع السابق، ص 10.

ونرى أن هذا النظام هو الأكثر توافقاً مع المعايير الدولية والمواثيق المعنية بحقوق الإنسان؛ فحرية الصحافة لا تشمل فقط حق الذين يكتبون، ويحررون بل تشمل حق الجمهور في أن يقرأ ، وأن يكون قادراً على الاختيار بين الآراء المتنوعة.

وعلى اعتبار أن الصحافة تشكل جزءاً لا يتجزأ من حرية الرأي والتعبير، التي كما قلنا تعد ركناً أساسياً من أركان حقوق الإنسان، فإن ذلك يستدعي مناقشة هذا الحق في ضوء المعايير والمواثيق الدولية، كما يتطلب منا دراسته وفقاً لأحكام الدستور الأردني الذي أفرد مادة خاصة بحرية الرأي والتعبير، وحرية الصحافة، وعدم جواز إلغاء امتيازات الصحف، وهي المادة 15 منه التي تنص على أن:

1. تكفل الدولة حرية الرأي ، ولكل أردني أن يعرب بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير بشرط أن لا يتجاوز حدود القانون.
2. الصحافة والطباعة حرتان ضمن حدود القانون.
3. لا يجوز تعطيل الصحف ولا إلغاء امتيازاتها إلا وفق أحكام القانون.
4. يجوز في حالة إعلان الأحكام العرفية أو الطوارئ أن يفرض القانون على الصحف والنشرات والمؤلفات والإذاعة رقابة محدودة في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة وأغراض الدفاع الوطني.
5. ينظم القانون أسلوب المراقبة على موارد الصحف".

فحرية الرأي والتعبير هي عامل أساسي من عوامل التغيير، إذ لولاها ولولا النقد القائم على أسس منهجية صحيحة لما تغير العالم ولما وصل إلى حد كبير من التطور؛ فالنقد يؤسس لبيئة إصلاحية تتوق لانتزاع قيود التخلف والرجعية والأخطاء في العمل إلى ما هو أبعد من ذلك وهو البناء وتلاشي الأخطاء والتأسيس على ما يمكن التأسيس عليه[1].

ولا شك أن حرية الرأي والتعبير هي من أهم الحقوق الأساسية التي يقوم عليها بناء الدولة الديموقراطية الحديثة، وهي جزء من الحريات العامة التي ظهرت كسلاح ضد السلطة المطلقة في الحكم، وبالتالي فإنها مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بشكل الحكم القائم في دولة ما، وهذا الحكم إذا ما ارتضى إدخالها في صلب العلاقة السياسية بين الحكام والمحكومين وصف بأنه حكم ديموقراطي[2][3].

ولبيان مفهوم هذه الحرية فإن ذلك يستدعي دراسة معنى هذه الحرية في الدستور الأردني، وفي ضوء المعايير والمواثيق والعهود الدولية، ومدلول الصحافة كصورة من صور حرية الرأي والتعبير، فضلاً عن من هم

---

(1) الراعي، أشرف، حق الحصول على المعلومات ـ دراسة مقارنة، 2010، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص 21.

(2) الزعبي، سليم، الحريات العامة في الدستور الأردني، دراسة غير منشورة، 2005، عمان، المجلس الأعلى الأردني للإعلام، ص 3 وما بعدها.

(3) الديمقراطية كلمة يونانية الأصل مشتقة من كلمتين (ديمو) والتي تعني الشعب و(كراتكس) التي تعني الحكم، ويقصد بالحكم الديموقراطي؛ ذلك النظام الذي يمنح الشعب الحق في اختيار حكامهم والإشراف على حكمهم ومناقشة كل أساليب الحكم وقرارات الحكومة.

الصحافيون؟ وما هي حقوقهم؟ وواجباتهم؟ وهو ما سنبحثه على النحو التالي:

الفصل الأول: حرية الرأي والتعبير.

المبحث الأول: حرية الرأي والتعبير في العهود والمواثيق الدولية.

المبحث الثاني: حرية الرأي والتعبير في الدستور الأردني.

المبحث الثالث: حرية الصحافة كأحد أشكال حرية الرأي والتعبير.

المبحث الرابع: تعريف الصحافيين وحقوقهم وواجباتهم.

الفصل الأول

حرية الرأي والتعبير

الفصل الأول

حرية الرأي والتعبير

تعد حرية الرأي والتعبير حقاً إنسانياً خالصاً؛ فلكل شخص الحق في تكوين معتقداته وآرائه وله التعبير عنها بكافة الوسائل السلمية، وهو ما نص عليه الدستور الأردني في المادة 15/ 1 منه والتي جاء فيها أن "تكفل الدولة حرية الرأي، ولكل أردني أن يعرب بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير بشرط أن لا يتجاوز حدود القانون"، كما قلنا[1].

ولكن وقبل الخوض في مضامين حرية الرأي والتعبير، فلا بد من الإشارة إلى أن هذه الحرية "تتيح" تدفقاً حراً للمعلومات وتمكن المواطن من الوصول إلى وعي تام بحقوقه وواجباته، وتنمية حسه الوطني، والإنساني عبر تعزيز مبدأ الشفافية، والحوار المسؤول، والموضوعية، واحترام عقله وكرامته[2].

ولنا هنا أن نتساءل عن مضمون حرية الرأي والتعبير وما هو المقصود منها. وفي الإجابة على ذلك، نشير إلى وجود عدة تعريفات لحرية الرأي والتعبير؛ فهناك من يرى أنها حرية الغير في التعبير عن أفكاره والإعراب

(1) الراعي، أشرف، جرائم الصحافة والنشر- الذم والقدح، 2010، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص 23.

(2) الراعي، أشرف، المرجع السابق، ص 21.

عن مبادئه ومعتقداته بالصورة التي يراها مناسبة، وذلك في حدود القانون، وهناك من يرى كذلك أن يكون الإنسان حراً في إبداء هذا الرأي، وإعلانه بالطريقة التي يراها مناسبة، وهذا هو تعريف الفكر الإسلامي، كما أن هناك تعريفاً ثالثاً مستمداً من نص المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والصادر عام 1948 يرى أن حرية الرأي هي أن يكون كل إنسان حراً في اعتناق الأفكار بمأمن من التدخل، وحرية طلب الحصول على المعلومات والأفكار وتلقيها وإذاعتها بمختلف الوسائل دون تقيد بحدود الدولة[1].

ونحن نرى أن التعريف الأول هو أنسب التعريفات، لحرية الرأي والتعبير التي لا يمكن أن تكون مطلقة من كل قيد، حتى لا تشكل إضراراً بحقوق الغير، والمجتمع؛ فالحرية المطلقة قد تجعل أي شخص يقول ما يريد ويفعل ما يريد دون أن ينظر إلى العواقب السلبية التي قد تنجم عن ذلك، ودون أن يراعي حقوق الغير ومصالح المجتمع، الذي ستنهار أركانه بذلك سريعاً، لذا فلا بد من قيود تحد من هذه الحرية، على أن تكون هذه القيود منطقية ولا تحمل صفة المغالاة.

عقب هذا التوضيح لمفهوم حرية الرأي والتعبير سنعرض في أربعة مباحث لمفهوم حرية الرأي والتعبير في العهود والمواثيق الدولية في مبحث

(1) حجازي، عبد الفتاح بيومي، المبادئ العامة في جرائم الصحافة والنشر، 2004، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، ص 14.

أول، ومفهوم هذه الحرية في الدستور الأردني في مبحث ثانٍ، فضلاً عن حرية الصحافة كشكل من أشكال حرية الرأي والتعبير في مبحث ثالث، ثم نختم بتعريف الصحافيين وحقوقهم وواجباتهم في مبحث رابع.

المبحث الأول

حرية الرأي والتعبير في العهود والمواثيق الدولية

تتوزع حرية الرأي والتعبير على طائفة من المواثيق والعهود والاتفاقيات الدولية والإقليمية، والإعلانات والقرارات، والتوصيات الصادرة عن الهيئات والمنظمات ووكالات الأمم المتحدة، والهيئات التعاهدية الدولية، والأعراف المهنية.

ولكن الأساس الذي يشار إليه دوماً في إطار التأكيد الدولي على حرية الرأي والتعبير هو المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام 1948 والذي جاء في أعقاب بروز تيارات مناصرة للحريات وحقوق الإنسان، بعد قيام الحرب العالمية الثانية (1939 – 1945) وما تمخض عنها من نتائج وآثار.

وقد جاء نص المادة 19 واضحاً ومؤكداً على حق كل شخص في التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية الفرد في اعتناق الأفكار دون مضايقة وفي التماس الأنباء وتلقيها، ونقلها إلى الآخرين بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود[1].

(1) سقاف، طالب، المعايير الدولية لحرية الصحافة، دراسة غير منشورة، 2005، عمان: المجلس الأعلى الأردني للإعلام، ص 1 وما بعدها.

كما نصت على ذات المعنى المادة 19 من اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية الصادرة عام 1966 والتي أكدت في فقرتها الأولى على "حق كل إنسان في اعتناق الأفكار دون مضايقة"، فيما جاءت الفقرة الثانية منها موضحة لمعنى حرية الرأي والتعبير التي تشتمل على حق كل إنسان، وحريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار، وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دون اعتبار للحدود سواء على شكل مكتوب أو مطبوع، أو في قالب فني، أو بأية وسيلة يختارها هذا الشخص[1].

ونلاحظ أن هاتين المادتين نصتا على ذات المعنى، لكن المادة 19 من اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية للعام 1966 جاءت أوضح وأدق كونها قيدت هذا الحق ولم تجعله مطلقاً؛ إذ نصت في فقرتها الثالثة على أنه "تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة الثانية من ذات المعنى والتي أشرنا إليها سابقاً واجبات ومسؤولية خاصة، وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود لكن المادة حددت شروطاً يجب أن تتوافر في هذه القيود".

وتتمثل هذه الشروط في أن تكون هذه القيود محددة بنص القانون، أي أنها إذا لم تكن محددة بنص قانوني فلا يجوز فرضها على حرية الرأي والتعبير كما يجب أن تكون ضرورية.

---

(1) سقاف، طالب، المرجع السابق، ص 1 وما بعدها.

وبالرغم من ذلك إلا أننا نرى عدم الحاجة إلى النص على شرط أن تكون القيود ضرورية فالقانون لا يمكن أن ينص على قيد غير ضروري، وبجانب ذلك فمفهوم "ضرورية قيد ما" يختلف من وقت إلى وقت آخر ومن زمان إلى آخر، فما هو ضروري الآن قد لا يكون ضرورياً بعد فترة من الزمان، وما هو ضروري في مكان ما قد لا يكون كذلك في مكان آخر، وعلى أي حال فإن الاتفاقية أرادت من فرض هذه القيود احترام حقوق الآخرين وسمعتهم فضلاً عن حماية الأمن القومي والنظام العام.

كما أكدت على هذا المعنى العديد من الاتفاقيات والمواثيق والعهود الدولية؛ إذ أوردت لجنة حقوق الإنسان في التعليق العام رقم (10) في دورتها التاسعة عشرة لسنة 1982 على المادة 19 من العهد ما يلي:

1. تقضي الفقرة الأولى حماية حق المرء في اعتناق آراء دون مضايقة، وهذا حق لا يسمح العهد بأي استثناء له أو قيد عليه.
2. تقضي الفقرة الثانية حماية الحق في حرية الرأي والتعبير التي لا تتضمن حرية نقل المعلومات والأفكار فقط بل حرية التماسها وتلقيها دون اعتبار للحدود بأي وسلية كانت.
3. إن الأحكام التي تعرف نطاق حرية التعبير أو التي تضع قيوداً معينة وسائر الشروط التي تؤثر فعلياً على ممارسة هذا الحق والتفاعل بين مبدأ حرية التعبير وهذه الحدود والقيود هو الذي يحدد النطاق الفعلي لحق الفرد.

4. وتؤكد الفقرة الثالثة صراحة على أن ممارسة حق التقييد يستتبعه واجبات ومسؤوليات خاصة، وعلى هذا يجوز إخضاع هذا الحق لبعض القيود التي قد تتصل إما بمصالح أشخاص آخرين أو بمصلحة المجتمع ككل".

ونلاحظ هنا أن اللجنة اشترطت كذلك أن تكون هذه القيود واردة بنص القانون وأن تكون ضرورية واشترطت كذلك أن لا يؤدي فرض هذه القيود إلى تعريض حق حرية الرأي والتعبير للخطر.

وهنا جاء في تعليق اللجنة ذاتها "لا يجوز فرض القيود إلا بمراعاتها، ويجب أن ينص القانون على هذه القيود، ولا يجوز أن تفرض إلا لأحد الأهداف المبينة في الفقرتين (أ) و (ب) من الفقرة الثالثة، ويجب تبريرها بأنها ضرورية للدولة الطرف لتأمين أحد تلك الأطراف".

وبالنظر إلى هذه النصوص نتفق مع الرأي القائل بأن حرية الرأي والتعبير هي حرية عامة متاحة لجميع البشر ولا يقتصر مداها على الصحافيين ومؤسسات الإعلام والمشتغلين بها وإن كانوا أكثر المحتاجين إليها من غيرهم من الناس لارتباط هذا الحق بمقتضيات مهنتهم[1].

وتندرج هذه الحقوق ضمن المبادئ الأساسية الداعمة لحرية الرأي والتعبير ومن هذه المبادئ كذلك مبدأ عدم التقييد الذي يعني أن الدولة ملزمة بأن تحمي وتمكن كافة الأشخاص الداخلين ضمن ولايتها القانونية

(1) سقاف، طالب، المرجع السابق، عمان، 2005، ص 1 وما بعدها.

من التمتع الفعلي بتلك الحقوق بحرية ودون تمييز، وأنه لا يجوز أن يفرض من القيود على ممارسة الحق إلا ما كان محدداً بنص القانون وضرورياً لاحترام حقوق الآخرين وسمعتهم أو لحماية الأمن القومي أو النظام العام في مجتمع ديموقراطي وهذا ما نص عليه الدستوران الأردني والمصري.

كما نصت المادة الرابعة من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على أن "تشجب بشدة جميع الدعايات والتنظيمات القائمة على الأفكار أو النظريات القائلة بتفوق أي عرق أو أي جماعة من لون أو أصل إثني (عرقي) واحد لتبرير أو تعزيز أي شكل من أشكال التمييز العنصري".

وبموجب الفقرة الثانية من المادة ذاتها "يعتبر جريمة ضد المجتمع ويعاقب عليه بمقتضى القانون كل تحريض على العنف وكل عمل من أعمال العنف يأتيه أي من الأفراد أو المنظمات ضد أي عرق أو أي جماعة من لون أو أصل إثني (عرقي)".

وبحسب الفقرة الثالثة "تقوم جميع الدول إعمالاً لمقاصد هذا الإعلان ومبادئه باتخاذ التدابير الفورية والإيجابية اللازمة بما فيها التدابير التشريعية وغيرها لملاحقة المنظمات القائمة بتعزيز التمييز العنصري والتحريض عليه أو بالتحريض على استعمال العنف أو باستعماله لأغراض التمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل الإثني أو لإعلان عدم شرعية تلك المنظمات بملاحقة أو غير ملاحقة".

ويدخل ضمن هذا المبدأ ما تضمنته الاتفاقية الدولية لمناهضة كافة أشكال التمييز ضد المرأة العام 1979 التي جاء في مادتها الثانية أنه "تشجب الدول الأطراف جميع أشكال التمييز ضد المرأة وتوافق على أن تنتهج بكل الوسائل المناسبة ودون إبطاء سياسة القضاء على التمييز ضد المرأة وتحقيقاً لذلك تتعهد بتجسيد مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في دساتيرها الوطنية أو تشريعاتها المناسبة الأخرى، وكفالة التحقيق العملي لهذا المبدأ من خلال القانون والوسائل المناسبة الأخرى ومنها المساوة في حرية الرأي والتعبير".

وورد كذلك في المادة الأولى من إعلان اليونسكو الخاص بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي وتعزيز حقوق الإنسان ومكافحة العنصرية الصادر بتاريخ 1978/11/28م "إن دعم السلام والتفاهم الدولي وتعزيز حقوق الإنسان ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحريض على الحرب، يقتضي تداول المعلومات بحرية ونشرها على نحو أوسع وأكثر توازناً، وعلى وسائل إعلام الجماهير أن تقدم إسهاما أساسيا في هذا المقام، وعلى قدر ما يعكس الإعلام شتى جوانب الموضوع المُعالج يكون الإسهام فعالاً".

وبجانب هذه المبادئ الأساسية في حرية الرأي والتعبير توجد مبادئ أخرى داعمة لهذا الحق تتركز على ضمانات يتوجب توفيرها لدعم التمتع الفعلي بحقوق الإنسان وهي في جزء منها ضمانات عامة يتوجب توفيرها لضمان الممارسة الحرة لكافة حقوق الإنسان المعترف بها وأخرى خاصة

ينبغي توفيرها للصحفيين ومؤسسات الإعلام لتمكينهم من القيام بدورهم وواجبهم الإنساني ليس فقط في تداول الأخبار والأفكار بل في بناء وتطوير المجتمعين الوطني والدولي.

كما أن الحديث عن سلطة الصحافة أو دور الإعلام يقتضي دائماً الحديث عن المعايير التي يمكن من خلالها ممارسة تلك السلطة أو القيام بالدور المطلوب، وقد أوردت الصكوك الدولية عدداً من المبادئ يعتبر الأخذ بمقتضياتها معايير حقيقية لضمان حرية الصحافة ومنها:

أولاً: مبدأ عدم جواز المساس بالحقوق الأساسية

وبمقتضى هذا المبدأ فإنه لا يجوز تقييد الحقوق المدنية والسياسية الأساسية حتى في حالات الطوارئ والظروف الاستثنائية التي يمكن بها تقييد التمتع بحقوق الإنسان إذا استجمعت الحالة شرطي الضرورة ونص القانون؛ وعليه فالحقوق التي لا يجوز تقييد حرية التمتع بها كما وردت في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وغيره من الصكوك الدولية ومنها:

أ - عدم جواز تطبيق القوانين الجزائية بأثر رجعي.

ب- الحق في حرية الفكر والضمير والمعتقد الديني.

ج - حق التقاضي واللجوء إلى القضاء.

د - حق ضمانات المحاكمة العادلة.

ثانياً: مبادئ داعمة تشكل ضمانات خاصة للصحافيين

وتتمثل في حظر الحبس الاحتياطي في جرائم النشر وحظر الإلغاء الإداري للصحف، فضلاً عن حق الصحافيين في تنظيم أمور مهنتهم بأنفسهم.

ثالثاً: من المبادئ الداعمة لحرية الرأي والتعبير، فتتمثل في المبادئ الموجهة

وهي التي تمثل طائفة من المبادئ والضمانات المتعلقة بحق الإتصال وحقوق الصحافيين وواجباتهم التي تمكنهم من العمل بحرية في خدمة رسالة الإعلام ومنها الحق في حرية الحصول على معلومات كاملة وموثقة، والتبادل الحر للمعلومات والآراء وتشجيع شركات الصحافة بين الصحفيين، إضافة إلى تجنب التضارب بالمصالح.

عقب هذا التوضيح للمبادئ الداعمة لحرية الرأي والتعبير، نلاحظ أن هذه الاتفاقيات التي تفرض قيوداً على حرية الرأي والتعبير إنما تندرج ضمن الرأي القائل بضرورة تقييد النشاط الإعلامي الذي يعتبر شكلاً من أشكال حرية الرأي والتعبير من أجل صيانة مصالح الدول المختلفة[1].

وجاء هذا الرأي في وقت ظهر فيه رأي آخر يناصر فكرة الحرية إلى أبعد مدى ودون أي قيد وبالنسبة لوسائل الإعلام كافة، ويرجع ذلك إلى

(1) عبدالسلام، جعفر، الإطار التشريعي للنشاط الإعلامي، الطبعة الأولى، 1993، القاهرة، دار المنار، ص91.

وجود أكثر من صحيفة أو إذاعة ما يخلق حالة من تعدد الأفكار، وفق أنصاره الذين عللوا استنادهم إلى هذا الرأي بكون الناس ليسوا أغبياء أو ساذجين حتي يصدقوا كل ما يسمعون أو ينشر أو يذاع[1].

وبالرغم من ذلك نرى أن تقييد حرية الرأي والتعبير وضبطها بقيود قانونية يمنع "الغوغائية" ويعتبر تدبيراً احترازياً لما قد يقع من أخطار تهدد كيان الدولة أو حرية الأفراد.

لكن وبالطبع تختلف الدول في شكل التزامها بالقانون الدولي لحقوق الإنسان، فهناك دول تأخذ بمبدأ أحادية القانون ومن ثم تعتبر الاتفاقيات الدولية جزءاً من قانونها الوطني[2]، في حين تأخذ دول أخرى بمبدأ القانون العام، وتنظر للقانون الدولي على أنه مصدر لقانونها المحلي، وفئة ثالثة تعتبر القانون الدولي مرجعاً لتفسير القانون الوطني.

وحيث إن النظام القانوني في الأردن يعتبر الاتفاقية الدولية أسمى من القانون وأقل سمواً من الدستور فإن لنص المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الأولوية في التطبيق أمام المحاكم الوطنية وهو ذات الموقف الذي أخذ به المشرع المصري[3].

وقد قضت محكمة التمييز الأردنية في أحد أحكامها بأنه "من المتفق والمستقر عليه قضاءً أن القوانين المحلية السارية المفعول هي الواجبة

(1) عبدالسلام، جعفر، المرجع السابق، ص 91.

(2) إبراهيم، محمد، حرية الصحافة، الطبعة الثانية، 1991، القاهرة، دار الكتب العلمية للنشر و التوزيع، ص 30.

(3) محمد إبراهيم، المرجع السابق، ص 30.

التطبيق، ما لم يرد في معاهدة أو اتفاق دولي ما يخالف أحكام هذه القوانين وهذه القاعدة لا تتأثر بأسبقية القانون المحلي أو بأسبقية القانون الدولي على القانون المحلي"[1].

(1) قرار محكمة التمييز الأردنية، رقم 38 / 91 الصادر بتاريخ 18 / أيار / 1991، وارد في، قطيشات، محمد، الضمانات القانونية لحرية الصحافة والمعوقات التي تواجهها في الأردن، دراسة غير منشورة، 2004، عمان، المجلس الأعلى الأردني للإعلام، ص 10.

المبحث الثاني

حرية الرأي والتعبير في الدستور الأردني

ينص الدستور الأردني في المادة 1/15 منه على أنه "تكفل الدولة حرية الرأي، ولكل أردني أن يعرب بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير بشرط أن لا يتجاوز حدود القانون".

وبالرجوع إلى نصوص الدستور الأردني يلاحظ أن الدستور ربط هذه الحرية وقيدها بعدم تجاوز حدود القانون وعدم الخروج عليه؛ بمعنى أن المشرع الأردني أراد تنظيم هذا الحق بموجب قوانين تصدرها السلطة التشريعية[1].

ويتفق ذلك مع نص المادة 47 من الدستور المصري الصادر عام 1971 الذي جاء فيه أن "حرية الرأي مكفولة، ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أوالكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون، ....".

ويخلق إطلاق حرية الرأي والتعبير وتركها دون تقييدها بالقانون حالة من الفوضى وينذر بانهيار الدولة، فمتى أبيح لشخص التعبير عن رأيه دون التقيد بقانون فقد يدفعه ذلك إلى التعبير عن رأيه بأسلوب يتضمن ذماً

---

(1) بكر، فراس، مذكرة حول محكمة العدل العليا وقانون المطبوعات والنشر، دراسة غير منشورة، 2005، عمان، المجلس الأعلى الأردني للإعلام، ص 1 وما بعدها.

وقدحاً لآخرين، كما قد يؤدي إلى القيام بأعمال تخريبية والتذرع بممارسة حق التعبير عن الرأي بحرية ما يؤدي بالتالي إلى خلق حالة من الفوضى تهدد كيان الدولة[1].

ولتفادي ذلك كله فلا بد من أن يكون القانون هو الحد الفاصل بين حرية الرأي والتعبير المسؤولة وبين الحرية التي تخلق حالة من الفوضى وتشكل خروجاً على النظام العام في الدولة.

ويلاحظ أن النص الدستوري الأردني حصر الحق في حرية الرأي والتعبير بالأردني، أي أن هذا الحق مكفول للأردنيين، ولم يتحدث - شأنه شأن الدستور المصري - عن حق كل إنسان في التعبير عن رأيه بحرية، الأمر الذي نرى أن الدستور المصري كان معه أشمل وأوسع، بحيث يشمل معه كل شخص يقيم على أرض جمهورية مصر العربية بغض النظر عن جنسيته[2].

وبموجب المادتين 15/ 1 من الدستور الأردني و47 من الدستور المصري فإن الدولة ملزمة بكفالة حرية الرأي والتعبير وتعني هذه الكفالة توفير كافة الوسائل والسبل والسماح للمواطن بالإعراب عن رأيه ومعتقداته بصورة سليمة شريطة التزامه بحدود القانون.

ويلاحظ أن تنظيم الحقوق والحريات بموجب الدستور الأردني، الذي نص في الفصل الثاني من المواد (5 ـ 23) على الأحكام القانونية المتعلقة

(1) الراعي، أشرف، المرجع السابق، ص 25.

(2) الراعي، أشرف، المرجع السابق، ص 26.

بحقوق الأردنيين وواجباتهم، جاء تنظيما شاملاً وواضحاً ودقيقاً وقرر لها الضمانات والكفالات التي تحقق ممارستها.

وارتكزت هذه الحقوق المقررة على مبدأ المساواة، وهو المبدأ الذي يعتبر من مقومات الحياة الاجتماعية الحديثة ومن أهم ما تعنى به الدساتير الديموقراطية، وقد أورد الدستور بعد ذلك الحريات العامة مع بيان حدودها وضماناتها التي منها ما يتصل بمصالح الأفراد المادية ومنها ما يتصل بمصالح الأفراد المعنوية[1].

وبالتالي فإن القاعدة الأساسية التي يؤكدها الدستور الأردني هي أن حرية الرأي وضمان وسائل التعبير عنها مكفولة، أما القيود التي يضعها الدستور في هذا المجال فتدخل ضمن حالات خاصة أي ضمن الاستثناء من القاعدة وليس العكس وهو ما سأبحثه لاحقاً[2].

كما جاء الميثاق الوطني الأردني الصادر عام 1991 مؤكداً لما نص عليه الدستور الأردني في هذا المجال، والذي جاء فيه "تعتبر حرية الفكر والرأي والتعبير والاطلاع حقاً للمواطنين كما هي للصحافة، وغيرها من وسائل الإعلام والاتصال الوطنية وهي حرية ضمنها الدستور ولا يجوز الانتقاص منها أو انتهاكها"[3].

(1) كشاكش، كريم، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، 1987، الإسكندرية: دار المعارف، ص224.

(2) شلبي، جمال عبد الكريم، التحول الديموقراطي وحرية الصحافة في الأردن، الطبعة الأولى، 2000، أبو ظبي، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ص 42 وما بعدها.

(3) الميثاق الوطني الأردني، 1991، عمان، ص 34.

المبحث الثالث

حرية الصحافة كأحد أشكال حرية الرأي والتعبير

تشكل الصحافة شكلاً من أشكال التعبير عن الرأي، فهي ليست رديفاً له أو مكملاً بل شكلاً من أشكاله؛ فحرية الرأي والتعبير تعتبر الوعاء الأكبر والأشمل لحرية الصحافة.

ويمكن للشخص أن يعبر عن رأيه بأكثر من أسلوب أو طريقة أو شكل شريطة أن لا يكون تعبيره هذا مخالفاً للقانون، ويمكن أن يكون بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير بشرط أن لا يتجاوز حدود القانون، حسبما تنص على ذلك الفقرة الأولى من المادة 15 من الدستور الأردني.

وقد نص الدستور المصري في المادة 47 منه، على ذات المضمون إذ جاء في هذه المادة أن "حرية الرأي مكفولة ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون والنقد الذاتي، والنقد البناء ضماناً لسلامة البناء الوطني".

ولا تعني عبارة "وغيرها من وسائل التعبير" أن المشرع أجاز للشخص التعبير عن رأيه بأية طريقة يراها هذا الشخص مناسبة؛ إذ قيد المشرع هذا الحق بعدم تجاوز حدود القانون وفي ذلك حفاظ على كيان الدولة وحقوق

أفرادها وللفرد الحق في أن يعبر عن رأيه بحرية في أكثر من شكل ومن هذه الأشكال التي نص عليها الدستوران الأردني والمصري على حد سواء.

أولاً: الكتابة

أي أن يكتب الشخص رأيه في مسألة ما وينشرها للناس عبر الوسائل المتاحة ، لكن ذلك مرهون بعدم تجاوز حدود القانون كالتحريض على الشغب أو الفتنة أو تقويض البناء الوطني وهو ما نص عليه الدستور المصري صراحة، فيما ترك المشرع الأردني تقييد ذلك للقوانين التي تصدرها السلطة التشريعية.

ثانياً: القول

ويعني ذلك أن يعبر الشخص عن رأيه شفاهة سواء كان ذلك في مكان عام أو خاص دون أن يؤدي ذلك إلى خرق القانون كالتجمهر غير المشروع أو القيام بأعمال شغب وبذلك يحق للشخص النقد من أجل المصلحة العامة ونشر هذا النقد بالقول والتعبير عنه.

ثالثاً: التصوير

ويعني ذلك حق الشخص في تصوير المنشورات والقضايا المهمة ونشرها وتوزيعها، لكن ذلك مرهون أيضاً بعدم تجاوز القانون وخرق حرمته.

كما أن أشكال حرية الرأي والتعبير التي أوردها الدستوران الأردني والمصري لم تأت على سبيل الحصر بل على سبيل المثال، وبالتالي يجوز

للشخص أن يعبر عن رأيه بالطريقة التي يراها مناسبة شريطة عدم تجاوز حدود القانون[1].

وتلعب الصحافة، كشكل من أشكال التعبير، دوراً فعالاً ومهماً في تنوير المجتمع وتبصيره بقضايا الرأي العام، وتكتشف ما قد يعتري جوانب المجتمع من نقص من أجل دفع الجهات المعنية لمعالجة هذا الخلل في شتى الجوانب من اجتماعية واقتصادية وسياسية.

وقد نص الدستور الأردني في المادة 2/15 منه على أن "الصحافة والطباعة حرتان ضمن حدود القانون"، وبموجب الفقرة الثالثة من المادة ذاتها "فلا يجوز تعطيل الصحف أو إلغاء امتيازها إلا وفق أحكام القانون".

وحرية الصحافة ليست مطلقة بل مقيدة؛ إذ يجوز بموجب هذه الفقرة الرابعة من المادة 15 من الدستور الأردني أن يفرض القانون على الصحف، والنشرات، والمؤلفات، والإذاعة "رقابة محدودة" في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة، وأغراض الدفاع الوطني في حالتي الطوارئ وإعلان الأحكام العرفية.

ومن الأهمية بمكان هنا الإشارة إلى قرار محكمة العدل العليا الأردنية الذي قضت فيه بأن "معالجة أوضاع الصحافة ليست خطراً جسيماً ولا وضعاً طارئاً مهماً، فليس شأنها شأن الكوارث التي تقع أو الحرب التي تنشب فجأة، أو الفتنة التي توجب مجابهة سريعة لئلا ينتشر خطرها في

(1) الراعي، أشرف، المرجع السابق، ص 39.

كيان الدولة وتعصف بمؤسساتها"، في معرض تعليقها على اعتبار قانون المطبوعات والنشر رقم 27 لسنة 1997 المؤقت مخالفاً للدستور[1].

كما يجب أن تُحمى الصحافة من تدخل رأس المال الذي يسيطر عليها خصوصاً عن طريق الإعلان، لذلك جاء الدستور الأردني بالنص في الفقرة الخامسة من المادة ذاتها بأن "القانون ينظم أسلوب الرقابة على موارد الصحف"[2].

ولذلك صدرت في المملكة الأردنية الهاشمية العديد من قوانين المطبوعات والنشر كان آخرها القانون رقم (27) لسنة 2007 والذي حدد من هو الصحافي وكيفية ترخيص الصحف وإصدارها ضمن شروط ومحددات معينة سأتحدث عنها لاحقاً.

وقد نصت الفقرة (ب) من المادة الثامنة من قانون المطبوعات والنشر على حظر فرض أي قيود تعيق حرية الصحافة في ضمان تدفق المعلومات إلى المواطن، أو فرض إجراءات تؤدي إلى تعطيل حقه في الحصول عليها.

كما ألزم القانون الجهات المختصة بتزويد الصحافيين لتحقيق هذه الغاية بهذه المعلومات، أو الأخبار بالسرعة اللازمة، وفقاً لطبيعة الخبر، أو

---

(1) قرار محكمة العدل العليا الأردنية، الصادر بتاريخ 26 / 1 / 1998، وارد في قطيشات، محمد، المرجع السابق، ص 7.

(2) غزوي محمد سليم، الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للملكة الأردنية الهاشمية، الطبعة الأولى، 1985، عمان، الجامعة الأردنية، ص 79 وما بعدها.

المعلومة المطلوبة، إذا كانت لها صفة إخبارية عاجلة، وخلال مدة لاتزيد على أسبوعين إذا لم تكن عاجلة، وفقاً لنص الفقرة (ج) من المادة ذاتها.

وللصحافي وفي حدود تأديته لعمله الحق في حضور الاجتماعات العامة، وجلسات مجلس الأعيان والنواب وجلسات الجمعيات العمومية للأحزاب والنقابات والاتحادات والأندية والاجتماعات العامة للهيئات العمومية للشركات المساهمة العامة والجمعيات الخيرية وغيرها من مؤسسات عامة وجلسات المحاكم العلنية إلا إذا كانت هذه الاجتماعات مغلقة أو سرية بحكم القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بعمل الجهات السالفة الذكر، على ما نصت عليه الفقرة (د) من ذات المادة.

وتحظر المادة أي تدخل في أي عمل يمارسه الصحافي في إطار مهنته أو التأثير عليه أو إكراهه على إفشاء مصادر معلوماته، وفي الواقع تعزز هذه المادة المفهوم الذي نص عليه الدستور الأردني الذي جاء فيه أن "الصحافة والطباعة حرتان ضمن أحكام القانون".

ولتعزيز هذا المفهوم كذلك تحظر الفقرة (هـ) حرمان الصحافي من أداء عمله أو من الكتابة أو النشر دون سبب مشروع أو مبرر "مع عدم الإخلال بما هو متعارف عليه من سلطة رئيس التحرير في اتخاذ القرار بالنشر أو عدمه".

وبالتالي ومن خلال النظر إلى هذه النصوص يتضح لدينا أن حرية الصحافة تشمل عدداً من المحددات تتمثل فيما يلي:

1. انعدام القيود السلطوية على وسائل الإعلام والصحافيين في استقاء الأنباء بحرية وعرض الآراء المختلفة ومناقشة قضايا المجتمع بحرية.
2. حرية جميع التيارات السياسية والفكرية في استخدام وسائل الإعلام في إيصال رسائلها إلى الجماهير طبقاً لأسس متساوية.
3. حرية الصحافيين والإعلاميين باعتبارهم ممثلين للجمهور في الحصول على جميع المعلومات عن الأحداث المختلفة من مصادرها المتعددة والمتنوعة[1].

وبالتالي فإن حرية الصحافة؛ تعني توافر أدوات للتعبير عن الرأي العام دون أن يكون عليها أية قيود، و وجود أجواء من الحرية لأقطاب المعادلة الصحافية من صحافيين، وصحف، وجمهور ومواد العمل الصحافي، على أن يكون ذلك ضمن الضوابط التي يحددها القانون، والتي يجب أن تدفع العمل الصحافي إلى الأمام وتصونه لا أن تحجر عليه، أو توقف مداه، وتطوره[2].

ولا يقف دور الصحافة عند حد معين، كما هو الحال بالنسبة للأنظمة السلطوية، بل يشمل مراقبة القائمين على الحكم على نحو يحول دون انحرافهم، الأمر الذي تتحقق معه مصلحة المجتمع.

(1) شلبي، جمال عبد الكريم، المرجع السابق، ص 9 وما بعدها.
(2) شلبي، جمال عبد الكريم، المرجع السابق، ص 9 و 10.

وتعد حرية الصحافة بذلك امتيازاً للحكام والمحكومين معاً؛ إذ تساعد الحاكم على الوقوف على رغبات الشعب، واتجاهاته، وميوله، مما يدفعه إلى توجيه سياسته بما يتفق مع هذه الرغبات والميول ويجعل حكمه أكثر رسوخاً وثباتاً.

كما تمثل الصحافة الرقيب الدائم على كافة سلطات الدولة، ولها تأثير بالغ عليها، فالصحافة لسان الشعب المعبر وعينه الساهرة، التي تجعل من السياسة والاقتصاد والقضايا الاجتماعية موضوعات مألوفة[1] يمكن الخوض فيها ومعالجتها من شتى جوانبها.

وللدور الذي تلعبه الصحافة، فقد نص الدستور المصري صراحة في المادة 206 منه على أن الصحافة "سلطة شعبية" إلى جانب السلطات الثلاث الأخرى من تشريعية وتنفيذية وقضائية، حيث جاء فيها أن "الصحافة سلطة شعبية مستقلة تمارس رسالتها على الوجه المبين في الدستور والقانون"، وهو ما لم ينص عليه الدستور الأردني.

وتخدم حرية الصحافة، وفق مفهوم المجتمع الحر، مجموعة من المصالح والقيم تتمثل في حق الفرد بالانضمام إلى معترك الحياة السياسية، والسعي إلى معرفة الحقيقة السياسية، وتسهيل الوصول إلى حكم الأغلبية، وكبح جماح الطغيان، والفساد، والعجز في الأداء، إضافة إلى تحقيق الاستقرار[2].

(1) رمضان، أشرف، حرية الصحافة في التشريع المصري، الطبعة الأولى، 2004، القاهرة، ص 6 وما بعدها.

(2) إبراهيم، محمد، المرجع السابق، ص 26 وما بعدها.

ولا يقتصر دور الصحافة على المجال الداخلي فحسب بل يمتد لتشمل المجال الدولي، إذ تمهد الصحافة لقيام علاقات دبلوماسية بين الدول في حالة عدم وجودها فضلاً عن دعم السلم والأمن الدوليين والتقريب بين مختلف الحضارات.

وقد تعاظم دور الصحافة وأهميتها في العصر الحديث، بسبب التقدم العلمي والتكنولوجي الذي أدى إلى تطور وسائل تبادل الأفكار والآراء والأخبار التي تمس مختلف الجوانب الحياتية في المجتمع؛ كما أدى إلى تنوع وسائل التعبير عن الرأي ونشر الآراء والأخبار، وهو ما يتطلب بيانه في فرعين، وفق قانون المطبوعات والنشر الأردني رقم 27 لسنة 2007 في فرع أول ووفق القانون الدولي في فرع ثانٍ.

الفرع الأول: حرية الصحافة في قانون المطبوعات والنشر الأردني

أراد الدستور الأردني للقانون تنظيم حرية الرأي، والتعبير، التي تعد حرية الصحافة والنشر أبرز صورها؛ حيث لم يجعل الدستور الأردني حرية الصحافة مطلقة من كل قيد بل أوجب أن تكون هذه الحرية ضمن حدود القانون، كما جاء في نص المادة 2/15 منه التي تنص على أن "الصحافة والطباعة حرتان ضمن أحكام القانون".

وبالرجوع إلى قانون المطبوعات والنشر الأردني رقم 27 لسنة 2007 وإلقاء نظرة عامة على نصوصه نجد أنه وضع في جانب منه قيوداً على

الحرية الصحافية، لكنه كفل بالمقابل أن تمارس هذه الحرية بأسلوب يحقق مصلحة المجتمع وأفراده في آن واحد.

وبالتالي ينظم قانون المطبوعات والنشر الأردني الحرية الصحافية، ويضع ضوابط معينة على ممارستها، كما يحدد شروطاً يجب أن تتوافر فيمن يمارس مهنة الصحافة إعمالاً للنصوص الدستورية السالفة الذكر.

وبالرغم من كون حدود المسؤولية الصحافية غير واضحة تماماً في مختلف النصوص القانونية المتعلقة بحرية الصحافة، في قانون المطبوعات والنشر الذي يعتبر الناظم الأول لهذه الحرية[1]، إلا أن هذا القانون وبالرغم من كل ذلك يعرض أو يطرح على أنه مرن ومتطور مقارنة بالقوانين السابقة التي صدرت في الأعوام 1953 و1955 و1967 و1973 و1993، 1998[2]؛ إذ لم يجعل هذا القانون حرية الرأي والتعبير مُطلقة بل قيدها باحترام الحقوق المختلفة والتي تشكل مصالح مجتمعية توكل الدولة بحمايتها، وعلى الدولة إيجاد التوزان بين هذه الحقوق والحريات المختلفة وسن التشريعات المنظمة لها وضمان عدم مساس حرية من الحريات بأي حق آخر[3].

(1) قضاة، فراس سليمان قراءة للمسؤولية الصحفية في القانون الأردني، دراسة غير منشورة، 2008، عمان، المجلة القانونية، منشورات موقع www.qanoun.com ، ص 3 وما بعدها.

(2) شلبي، جمال عبدالكريم، المرجع السابق، ص 43.

(3) قضاة، فراس سليمان، المرجع السابق، ص 3 وما بعدها.

لكن المشكلة تثور عندما تتذرع الدولة بهذه القيود لتحد من حرية الصحافة وتخنقها إلى حد لا تصل فيه الصحافة إلى هدفها في البحث عن الخلل وإصلاحه في ظل تكامل عمل الصحافة مع السلطات الثلاث من تشريعة وتنفيذية وقضائية.

وبالرجوع إلى قانون المطبوعات والنشر نجد أنه ينص في المادة الثالثة منه على أن "الصحافة والطباعة حرتان، وحرية الرأي مكفولة ولكل أردني أن يعرب عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير والرسم وسائر وسائل التعبير"، كما جاءت المادة الرابعة لتؤكد على أهمية الحرية الصحافية فنصت على أن "تمارس الصحافة مهمتها بحرية في تقديم الأخبار والمعلومات والتعليقات وتسهم في نشر الفكر والثقافة والعلوم....".

وجاءت المادة السادسة من القانون ذاته لتوسيع دائرة الحق في امتلاك المطبوعات الصحافية لتشمل الأحزاب السياسية فنصت على أنه "لأي شخص بما في ذلك الأحزاب السياسية الحق في تملك المطبوعات الصحفية وإصدارها وفق أحكام القانون".

وحول القيود التي وردت في هذا القانون نجد أنه ألزم الصحف وفقاً لنص المادة الخامسة منه بتحري الحقيقية والالتزام بالدقة والموضوعية في عرض المادة الصحافية والامتناع عن نشر ما يتعارض مع مبادئ الحرية والمسؤولية الوطنية وحقوق الإنسان وقيم الأمة العربية والإسلامية.

كما ألزم هذا القانون الصحافيين بنص واضح وصريح منه في البند (و) من الفقرة 2 من المادة السابعة بأحكام ومبادئ ميثاق الشرف الصحافي

الصادر عن "نقابة الصحفيين الأردنيين" والذي أقرته هيئتها العامة في اجتماعها المنعقد بتاريخ 2003/4/25 ليكون مرجعاً يسترشد به الصحافيون ويلتزمون بما جاء فيه الأمر الذي تعتبر مخالفته مخالفة مسلكية وتصرفاً يخل بالنظام العام.

ويؤكد هذا الميثاق على أن الصحافة مسؤولية اجتماعية ورسالة وطنية تؤكد على سيادة القانون واحترام الأديان وعدم إثارة النعرات العنصرية والطائفية.

ويشدد الميثاق على ضرورة الالتزام بالدقة والموضوعية والمهنية العالية وعدم استغلال المهنة للحصول على المكاسب الشخصية واحترام حق الأفراد في سرية شؤونهم الخاصة وكرامتهم الإنسانية وعدم نشر الجرائم والفضائح والالتزام بالقيم الدينية والأخلاقية للمجتمع.

ويوجب الميثاق على الصحافي احترام حقوق الملكية الفكرية وعدم الخلط بين المادة الإعلامية والإعلانية والمحافظة على سرية مصادر المعلومات والتحقق من الأخبار قبل نشرها والابتعاد عن الأساليب الملتوية وغير المشروعة في الحصول على الأخبار والمعلومات ومراعاة حقوق الفئات الأقل حظاً وحماية حقوق الأطفال وذوي الاحتياجات الخاصة.

وبالتالي نجد أن هذا الميثاق يعزز ما جاء في قانون المطبوعات والنشر الذي حظر فرض أي قيد يعيق من حرية الصحافة في ضمان تدفق المعلومات إلى المواطن أو فرض إجراءات تؤدي إلى تعطيل حقه في الحصول عليها وهذا ما نصت عليه الفقرة (ب) من المادة الثامنة من القانون.

ويلزم قانون المطبوعات والنشر الجهات المختصة بتزويد الصحافي بهذه المعلومات أو الأخبار بالسرعة اللازمة وفقاً لطبيعة الخبر أو المعلومة المطلوبة إذا كانت لها صفة إخبارية عاجلة وخلال مدة لا تزيد على أسبوعين إذا لم تكن تتمتع بهذه الصفة.

لكننا نرى هنا أن عبارات هذا النص "مطاطة" لاعتبارين هما أن النص لم يشر إلى الشروط التي يجب أن تتوافر في هذه المعلومات حتى يكون لها صفة إخبارية عاجلة، كما لم تحدد المادة القانونية مدة معينة يجب على الجهات المختصة تزويد الصحافي بالمعلومة اللازمة خلالها إذا كان لها صفة إخبارية عاجلة.

ولكن يمكن للصحافي الاستناد إلى قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم 47 لسنة 2007 للحصول على المعلومة التي يريدها؛ إذ ينص القانون في المادة الثامنة منه أن على المسؤول تسهيل الحصول على المعلومات وضمان كشفها دون إبطاء وبالكيفية المنصوص عليها في القانون، فيما تلزم الفقرة (ج) من المادة التاسعة هذا المسؤول بالإجابة على الطلب خلال ثلاثين يوماً من التاريخ التالي لتقديمه، وهي برغم كل ذلك مدة طويلة فالصحافي عندما يتطلب معلومة سريعة لا يستطيع الانتظار لمدة 30 يوماً يجاب خلالها طلبه.

وبالرجوع إلى القوانين المقارنة، نجد أنه مثلاً في السويد تلتزم السلطات المختصة بالبت في طلب المعلومة خلال يوم واحد وإلا تعين عليها أن تقدم أسباب تأخرها في تلبية الطلب.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية فقد صدر قانون حرية المعلومات عام 1966 وهو يلزم أجهزة الدولة كافة بأن تجعل وثائقها في متناول اليد عندما يطلب ذلك، إلا أن هناك بعض الحالات التي لا يحق عليها أو التدخل بها مثل الأمن القومي والسياسة الخارجية والتحقيقات لأغراض قانونية ولم تترك هذه الاستثناءات مطلقة بل قيدت بحق المواطن في اللجوء إلى المحكمة عندما تمنع عنه أية وثيقة.

وفي الأردن تختص محكمة العدل العليا بالنظر في قرار رفض طلب الحصول على المعلومات على أن تقدم الدعوى من مقدم الطلب ضد المسؤول خلال 30 يوماً من اليوم التالي لانتهاء المدة الممنوحة بموجب القانون لإجابة الطلب أو رفضه أو الامتناع عن الرد عليه، وفق نص المادة 17/ أ من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات.

وتجيز الفقرة (ب) من المادة ذاتها لمقدم الطلب تقديم شكوى ضد المسؤول إلى مجلس المعلومات المشكل بموجب القانون بواسطة مفوض المعلومات في حال رفض طلبه أو امتناع المسؤول عن إعطاء المعلومات المطلوبة خلال المدة المقررة قانوناً.

وبموجب الفقرة (ج) على المجلس أن يصدر قراره في الشكوى خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ورودها وإلا اعتبرت الشكوى مرفوضة وتقطع ميعاد الطعن الموجه ضد المسؤول المنصوص عليه في الفقرة (أ) من المادة ذاتها - والتي أشرنا لها قبل حين - ويبدأ سريان مدة الطعن من تاريخ تبليغ

مقدم الشكوى رفض شكواه أو من تاريخ انقضاء المدة لإصدار قرار المجلس في الشكوى.

إلى ذلك، تجيز الفقرة (د) من المادة الثامنة من قانون المطبوعات والنشر للصحفي الحق في حدود تأديته لعمله الحق في حضور الاجتماعات العامة وجلسات مجلس الأعيان والنواب وجلسات الجمعيات العمومية للأحزاب والنقابات والاتحادات والأندية والاجتماعات العامة للهيئات العمومية للشركات المساهمة العامة والجمعيات الخيرية وغيرها من مؤسسات عامة وجلسات المحاكم العلنية.

لكن ذلك لا يمنع هذه الجهات من تحديد هذه الجلسات وجعلها سرية أو مغلقة بحكم القوانين والأنظمة أو التعليمات السارية المفعول الأمر الذي يمتنع معه الصحافيون عن حضور هذه الجلسات.

كما أتاح القانون حرية كبيرة في إصدار الصحف؛ إذ اشترط لمنح رخصة لإصدار مطبوعة صحافية أن يتم تسجيلها كشركة وفقاً لأحكام قانون الشركات تخضع في مراقبة ميزانيتها لمراقب الشركات وفق نص المادة 13 بفقرتيها (أ) و(ب).

وبالتالي فإن هذه النصوص التي أتاحت حرية صحافية مقيدة بقواعد القانون ليست مطلقة ـ كما قلنا ـ وهو ما نص عليه الدستور الأردني في نصوصه المتعلقة بحرية الرأي والتعبير مما يوضح شكل التنظيم القانوني الذي وضعه قانون المطبوعات والنشر للحرية الصحافية في المملكة الأردنية الهاشمية.

الفرع الثاني: حرية الصحافة في القانون الدولي

كما قلنا فإن النص على حرية الرأي والتعبير لا يقتصر على الدساتير الوطنية وإنما يتعداه إلى المواثيق والعهود الدولية وقررات الأمم المتحدة وتوصياتها وإعلاناتها[1].

وتشكل المنظمات الدولية المعنية بحرية الرأي والتعبير خط دفاع عن كل ما يحاول أن يمس هذه الحرية أو يقوضها أو يهدد كيونتها، فكثيراً ما تخرج هذه المنظمات ببيانات تعبر فيها عن انتكاسات تصيب حرية الرأي والتعبير والتي تنظمها المعايير الدولية وتنص عليها باعتبارها أبرز حقوق الإنسان.

وتدرج هذه العهود والمواثيق والقرارات الدولية حرية الصحافة ضمن حرية الرأي والتعبير، لكنها لا تنص بشكل خاص على هذه الحرية وإن كانت تفسرها وتحدد أركانها وتبني أسسها.

ويرتهن التمتع بإعلام حر وصحافة حرة مستنيرة بتوافر مناخ من شأنه أن يضمن تولد سوق يسمح بتبادل المعلومات والأفكار وآراء ووجهات النظر المختلفة بحرية وهو أمر لا يتأتى إلا باحترام حريات التعبير عن الآراء والأفكار والحق في التدفق الحر للمعلومات وقد اعتبرت الجمعية العامة للأمم المتحدة أن ممارسة حرية التعبير هي المحك الأساسي لكافة الحريات التي تكرس الأمم المتحدة نفسها لها[2].

---

(1) الراعي ، أشرف ، حق الحصول على المعلومات، المرجع السابق، ص 17.

(2) مركز حماية وحرية الصحفيين، المرجع السابق، أصوات مخنوقة، ص 17.

وفي ذات السياق، أكدت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان أن حرية الرأي والتعبير هي حجر الأساس الذي يستند إلى وجود المجتمع الديموقراطي ولا مفر منه لتشكيل الرأي العام وأضافت في واحد من أهم أحكامها أن "مجتمعاً لا يتاح له حرية الاطلاع لا يمكن أن يكون مجتمعاً حراً بالفعل[1].

ويمكن القول أن أول اعتراف رسمي بحرية الإعلام عبرت عنه المادة 11 من ميثاق حقوق الإنسان والمواطن الذي أعلن في فرنسا غداة الثورة الفرنسية والذي نص على أن "التداول الحر للأفكار والآراء هو أحد حقوق الإنسان المهمة فيجوز لكل مواطن أن يتكلم ويكتب ويطبع بصورة حرة مع مسؤولية عن سوء استعمال هذه الحرية في الحالات التي يحددها القانون.

وكانت الجمعية العامة للأمم المتحدة اتخذت قرارها رقم 59 في كانون الأول (ديسمبر) عام 1946 في أول دورة لها والذي نص على أن "حرية تداول المعلومات من حقوق الإنسان الأساسية وهي المعيار الذي تقاس به جميع الحريات التي تكرس الأمم المتحدة جهودها لحمايتها وأن حرية الإعلام تتطلب بالضرورة لمن يتمتعون بمزاياها أن تتوافر لديهم الإرادة والقدرة على عدم إساءة استعمالها؛ فالالتزام الأدبي بتقصي الحقائق دون

(1) الحوراني، هاني وآخرون، تقرير مندل، الإطار القانوني الدولي لحرية الصحافة، الإعلام وحرية الصحافة في الأردن، ص 51.

انحياز ونشر المعلومات دون تعمد شيء يشكل أحد القواعد لحرية الصحافة والإعلام[1].

(1) قنديل، حمدي، الجوانب الفلسفية والقانونية للحق في الاتصال، ورقة قدمت إلى العراق ، وزارة الثقافة والإعلام، دائرة الشؤون الثقافية ، حق الاتصال في إطار النظام الإعلامي الجديد ، الأبحاث والدرسات التي قدمت إلى الندوة العربية لحق الاتصال، 26 ـ 30 أيلول (سبتمبر) العام 1981 ، بغداد. ورضا، عدلي سيد، تدفق البرامج من الخارج في تلفزيون جمهورية مصر العربية ، تحليل بعض مضمون المواد الأجنبية في التلفزيون العربي، 1975 ، رسالة ماجستير (دراسة غير منشورة) ، جامعة القاهرة، كلية الإعلام، ص 14 ـ 15.

المبحث الرابع

تعريف الصحافيين وحقوقهم وواجباتهم

تشكل حرية الرأي والتعبير وأشكالها المختلفة خصوصاً الحريات الصحافية عاملاً مؤثراً في المجتمعات، كما قلنا، فالصحافة هي "السلطة الرابعة" التي تبحث عن الخلل من أجل معالجته.

لكن المشكلة أن معظم حكومات العالم تتخذ من غاية حماية الأفراد والجماعات وحماية المصالح العليا للدولة ذريعة لتقويض حرية الرأي والتعبير وخصوصاً الحرية الصحافية مما يزيد من إشكالية تحديد المسؤولية الصحافية، فمعظم حكومات بلدان العالم تلجأ إلى سن تشريعات صحافية مستخدمة نصوصاً مبهمة، ومصطلحات عامة، وفضفاضة لا تحدد المسؤولية، وإنما توسع من دائرة المسؤولية الصحافية، لكن ذلك لا يعني أنه لا يحق للدولة فرض قيود قانونية لحماية النظام العام فيها، أو حماية مصالح الأفراد، وإنما يجب أن تحقق هذه القيود القانونية حرية صحافية قادرة على النقد، والوصول إلى مكامن الخلل لمعالجته دون أن يتعدى ذلك إلى الاعتداء على حريات الأفراد، أو على النظام العام في الدولة[1].

(1) الراعي، أشرف، جرائم الصحافة والنشر، المرجع السابق، ص 60.

ويفترض ذلك وجود واجبات يحددها القانون على الصحافي أن يلتزم بها، يقابلها حقوق له المطالبة بها بمقتضى هذه القوانين، وهو ما سنبحثه في ثلاثة مطالب نعرض فيها لتعريف الصحافي، وواجباته وحقوقه في قانوني المطبوعات والنشر ونقابة الصحافيين الأردنيين، على النحو التالي:

المطلب الأول: تعريف الصحافي وفق قانوني نقابة الصحفيين، والمطبوعات والنشر.

المطلب الثاني: واجبات الصحافي وضوابط ممارسة العمل الإعلامي في قانون المطبوعات والنشر الأردني.

المطلب الثالث: حقوق الصحافيين في قانون المطبوعات والنشر الأردني.

المطلب الأول: تعريف الصحافي وفق قانوني نقابة الصحفيين والمطبوعات والنشر

يعرف الصحافي في اللغة: بأنه من يزاول مهنة جمع الأخبار والآراء وينشرها في صحيفة، أو مجلة تصدر دورياً، ويعرفه قانون نقابة الصحفيين رقم 15 لسنة 1998 في المادة الثانية منه بأنه "عضو النقابة المسجل في سجل الصحفيين واتخذ الصحافة مهنة له وفق أحكام القانون".

وهو ما ذهب إليه قانون المطبوعات والنشر رقم 27 لسنة 2007 الذي نص في المادة الثانية منه على أن الصحافي "عضو النقابة المسجل في سجلها واتخذ الصحافة مهنة له وفق أحكام قانونها".

ولكن تسجيل الصحافي في سجل الصحافيين الممارسين، يتم بعد توافر شروط معينة حددتها المادة الخامسة من قانون نقابة الصحفيين الأردنيين، والتي اشترطت في أعضاء الهيئة العامة للنقابة أن يكونوا أردنيي الجنسية، غير محكومين بجناية، أو جنحة مخلة بالشرف، متمتعين بالأهلية القانونية التي تمكنهم من القيام بعملهم بأن يتجاوزوا سن الرشد المنصوص عليه في المادة 43 من القانون المدني الأردني لسنة 1976، والبالغ 18 عاماً دون أن يتوافر أي عارض، أو مانع من عوارض الأهلية، أو موانعها.

كما اشترطت المادة ذاتها أن يكون الصحافي حاصلاً على شهادة الدكتوراه في الصحافة، أو الإعلام، أو شهادة الماجستير، أو الدبلوم العالي في الصحافة أو الإعلام، وتدرب على ممارسة المهنة مدة لا تقل عن ستة أشهر، أوالشهادة الجامعية الأولى في الصحافة أو الإعلام وتدرب على ممارسة المهنة مدة لا تقل عن سنة، أو شهادة دبلوم كلية مجتمع في الصحافة أو الإعلام وتدرب على ممارسة المهنة مدة لا تقل عن سنتين، أو الشهادة الجامعية الأولى على الأقل في أي تخصص غير الصحافة أو الإعلام، وتدرب على ممارسة المهنة مدة لا تقل عن سنتين، أو شهادة دبلوم كلية مجتمع في أي تخصص غير الصحافة أو الإعلام، وتدرب على ممارسة المهنة مدة لا تقل عن ثلاث سنوات أو شهادة الدراسة الثانوية العامة، أو ما يعادلها وتدرب على ممارسة المهنة مدة لا تقل عن أربع سنوات، وأن يكون متفرغاً لممارسة العمل الصحفي ممارسة فعلية.

كما اعتبر قانون نقابة الصحفيين في المادة الثامنة منه ممارسة الأعمال التالية ممارسة فعلية للعمل الصحفي بحكم القانون وهي:

1. "رئيس التحرير أو مدير التحرير أو المدير العام لمؤسسة صحفية أردنية أو المحرر المسؤول أو المحرر أو المصور الصحفي أو رسام الكاريكاتير أو المراسل الصحفي أو المندوب الصحفي لها داخل المملكة أو خارجها.
2. المحرر أو المندوب الصحفي أو المراسل الصحفي لوكالة أنباء معتمدة بصورة قانونية في المملكة أو المندوب الصحفي المعتمد لمطبوعة صحفية،
3. رئيس التحرير أو المحرر أو المندوب الصحفي أو المراسل الصحفي أو المصور الصحفي أو رسام الكاريكاتير في الوزارة أو في أي دائرة أو مؤسسة إعلامية رسمية،
4. عضو هيئة التدريس لمادتي الصحافة أو الإعلام في جامعة أردنية،
5. عمل الصحفي المسجل في أي من الوظائف الإعلامية في الوزارة أو في أي دائرة إعلامية رسمية".

ويؤخذ على النص السابق إيراد هذه الأعمال التي تعتبر ممارستها ممارسة فعلية للعمل الصحافي بحكم القانون على سبيل الحصر وكان

الواجب النص على هذه الأعمال على سبيل المثال لا الحصر لكي لا تخرج الأعمال المشابهة و المتعلقة بالعمل الصحفي من نطاق القانون[1].

وبالرجوع إلى المادة 14 من قانون نقابة الصحفيين الأردنيين، نجد أنها فرقت بين أربع طوائف من الصحافيين وهم الصحافيون الممارسون وغير الممارسين، والمتدربون والعاملون لدى مؤسسات إعلامية أجنبية ويسجلون لدى النقابة من أجل ممارسة مهنتهم.

المطلب الثاني: واجبات الصحافيين وضوابط ممارسة العمل الإعلامي في قانون المطبوعات والنشر الأردني

عرضنا فيما سبق لأهمية الحرية الصحافية ودورها في التنمية وبناء المجتمعات وتعزيز مفهوم حقوق الإنسان، بيد أن الصحافي وإن كان يتمتع بهذه الحرية التي كفلها الدستور إلا أنه كأي صاحب مهنة يتعين عليه الالتزام بأحكام الدستور والقانون، ليس خشية من العقاب فحسب، وإنما لوجود ضابط يلتزم به وهو احترام قيم وتقاليد ومبادئ المجتمع[2].

وهذه الضوابط التي تحكم عمل الصحافي إنما تحول دون انحرافه عن أداء رسالته أو الخروج على أخلاقيات المهنة، وميثاق الشرف الصحافي، من أجل الحفاظ على حقوق وحريات الآخرين من جهة، والمحافظة على قيم المجتمع ومصالحه من جهة أخرى[3].

(1) قضاة، فراس سليمان، المرجع السابق، ص 11.
(2) حجازي، عبد الفتاح بيومي، المرجع السابق، ص 172.
(3) رمضان، أشرف، المرجع السابق، ص 271.

وبالتالي فإن على الصحافيين من أجل الحفاظ على بناء الدولة واحترام حقوق الأفراد الالتزام بهذه الضوابط والقواعد، لكن ذلك لا يعني أن تشدد الدولة من قبضتها على الحرية الصحافية.

وفي المقابل فإن الصحافة هي "مهنة الكلمة" والكلمة قد تسبب ثورة وقد تؤدي إلى بركان من مشاعر الغضب، كما أنها قد تهدم أسرة سعيدة وقد تفجر طاقات كامنة في نفوس المخاطبين بها، وبالتالي على الصحافيين الالتزام بالمبادئ والقيم الواردة في الدستور والقانون وميثاق الشرف الصحفي وأمانة الكلمة في كل كلمة يكتبها وفي كل ما يقوله، فضلاً عن تحري الصدق وآداب مهنة الصحافة وتقاليدها حتى تبقى محتفظة بمكانتها[1]. كما يؤدي التزام الصحافيين بهذه المبادئ إلى تعزيز الثقة بما ينشرونه، وبخلاف ذلك سيفقد المواطن الثقة بالصحافة، وسيغفل معالجة أي خلل تتحدث عنه لعدم ثقته بها، وتأخذ هذه الضوابط صوراً متعددة أبرزها وأهمها الالتزام بأخلاقيات المهنة وآدابها التي يترتب على مخالفتها المسؤولية التأديبية للصحافي، فضلاً عن الرقابة على النشر وهي أهم القيود الخطيرة التي ترد على الحرية الصحافية مما يدعونا إلى التساؤل عن حدود هذه الرقابة، ومن له الحق في مباشرتها، وكيف تعتبر ضابطاً لحرية الصحافة.

---

(1) حجازي، عبد الفتاح بيومي، المرجع السابق، ص 172.

وبجانب هذين القيدين ثمة قيد ثالث يتمثل في القيود المفروضة على الصحافي في حماية للغير، وهو ما سأبحثه تباعاً في ثلاثة فروع من هذا الفصل على النحو التالي:

الفرع الأول: الالتزام بأخلاقيات مهنة الصحافة وآدابها.

الفرع الثاني: الرقابة على النشر.

الفرع الثالث: القيود المفروضة على حرية الصحافي في حماية للغير.

الفرع الأول: الالتزام بأخلاقيات مهنة الصحافة وآدابها

تعمل الصحافة على تثقيف وتبصير الرأي العام بما يدور حوله من أحداث وتفسير ما يستتر من ظواهر وأزمات داخل المجتمع ومحاولة إيجاد العلاج المناسب لها عن طريق طرح جميع الآراء والمقترحات التي يمكن أن تحقق ذلك[1].

لكن قيام الصحافة بهذا الدور يتم عبر مبادئ، وآداب، وأخلاقيات على الصحافي، أن يلتزم بها ويعمل من أجل تحقيقها لما للصحافة من دور اجتماعي، ورسالة وطنية تؤديها، فضلاً عن دورها في التأكيد على سيادة القانون ومساندة العدالة فيما يتصدى له القضاء مع ضرورة الالتزام بالدقة والموضوعية والمهنية العالية، وعدم استغلال الصحافي لمهنته من أجل تحقيق مكاسب شخصية.

(1) رمضان، أشرف، المرجع السابق، ص 271.

ويحقق التزام الصحافيين بهذه المبادئ قدرتهم على النقد البناء من أجل مصلحة المجتمعات، كما يحمي الجمهور من أي استخدام غير مسؤول للصحافة من أجل تحقيق أغراض معينة أو للترويج والدعاية. وتؤكد مواثيق الشرف الصحافي دائماً على هذه المبادئ عبر تقنينها، على اعتبار أن هذه المبادئ هي قواعد السلوك المهني التي يتعين على الصحافي أن يلتزم بها ويوطن نفسه عليها، وهذا ما نص عليه ميثاق الشرف الصحافي الأردني الذي أقرته الهيئة العامة لنقابة الصحفيين الأردنيين في اجتماع هيئتها العامة بتاريخ 2003/4/25 والذي أكد على أهمية محافظة الصحافي على سرية مصادر معلوماته والتحقق من الأخبار قبل نشرها، والابتعاد عن الأساليب الملتوية، وغير المشروعة في الحصول على المعلومات، والأخبار.

كما حظر هذا الميثاق على الصحافيين قبول الهبات أو التبرعات المالية أو العينية أو المساعدات الأخرى مهما كان نوعها أو صورتها، وهو عين ما نصت عليه المادة 30 من قانون سلطة الصحافة المصري، وهو ما نصت عليه أيضاً المادة 40 من قانون المطبوعات والنشر الأردني رقم 27 لسنة 2007 بقولها: "يحظر على مالك أي مطبوعة صحفية أو رئيس التحرير أو مدير التحرير وأي صحافي عامل بها وأي كاتب اعتاد الكتابة فيها أن يتلقى أو يقبل بحكم ملكيته لتلك المطبوعة أو ارتباطه أو علاقته بها أي معونة أو هبة مالية من أي جهة أردنية أو غير أردنية".

ومنع ميثاق الشرف الصحافي الأردني كذلك الصحافيين من انتحال أي شخصية للحصول على المعلومات، إلا إذا كان ذلك الأمر ملحاً وضرورياً وللصالح العام فقط، ولا يمكن الحصول على المادة الصحافية بأي طريق أخرى سواها.

وبالتالي فإن هذا المنع الذي قرره الميثاق لم يأتِ مطلقاً في هذه الحالة بل استثنى من ذلك أن يكون الانتحال من أجل الحصول على معلومة مُلحة، وضرورية بهدف تحقيق الصالح العام، ولا يمكن الحصول على هذه المعلومات بطريقة أخرى.

ومنع هذا الميثاق كذلك على الصحافيين الدفع أو العرض بالدفع المالي لمصادر المعلومات من أجل الحصول على معلومة مهما كان نوعها سواء مباشرة، أو من خلال وسطاء، كما يشمل هذا الحظر أيضاً الدفع لأي شاهد يستدعى لإعطاء دليل أمام المحاكم، أو الهيئات القضائية.

ويلتزم الصحافيون بموجب أحكام ميثاق الشرف الصحافي الأردني من التأكد من أن المعلومات التي يجري تسريبها إليهم لا تخدم مآرب شخصية، ولا تستهدف ممارسة نفوذ شخصي على أفراد أو جهات أو هيئات بقصد إرهابها أو الإساءة إليها.

لكن هذا الميثاق أورد استثناء على ذلك يتعلق بتحقيق المصلحة العامة؛ إذ أجاز استخدام هذه المعلومات إذا ما تأكد الصحافي أن هذه المعلومات تستهدف تصحيح أوضاع خاطئة في المجتمع.

وألزم الميثاق الصحافيين بالتعريف بأنفسهم عند إجراء التحقيق، والمقابلات أو القيام بأعمالهم لدى أي جهة كانت وعدم استخدام المعلومات المالية التي يحصلون عليها قبل نشرها طمعاً في كسب خاص، ويحظر الميثاق على الصحافيين الكتابة عن الأسهم والسندات التي يعلمون أنهم سيستفيدون منها هم أو أقاربهم المباشرون.

وبالرجوع إلى قانون المطبوعات والنشر الأردني نجد أنه نص في مواده على هذه المبادئ والأخلاقيات التي يجب أن يلتزم بها الصحافيون، كما ألزم هؤلاء الصحافيين بتنفيذ ميثاق الشرف الصحافي وفقاً لنص البند (و) من الفقرة الثانية من المادة 7 منه، وهو ما نصت عليه المادة (19) من قانون سلطة الصحافة المصري[1].

وهذه الفقرة هي فقرة جديدة لم يكن منصوصاً عليها في قانون المطبوعات والنشر الأردني الملغى رقم 8 لسنة 1998 وتعديلاته، كما ألزم القانون في البند (هـ) من الفقرة الثانية من المادة السابعة كذلك الصحافيين بالامتناع عن جلب الإعلانات أو الحصول عليها، وهي كذلك فقرة جديدة لم يكن قانون المطبوعات السابق قد نص عليها، وهو ما نص عليه ميثاق الشرف الصحافي، وقانون سلطة الصحافة المصري في المادة 30 منه.

(1) إبراهيم، محمد، المرجع السابق، ص 227.

ولكون الصحافة رسالة تقتضي الدقة والموضوعية تستوجب ممارستها التأكد من صحة المعلومات قبل نشرها ـ كما قلنا سابقاً ـ حظرت المادة 9 من ميثاق الشرف الصحافي الأردني نشر معلومات غير مؤكدة أو مضللة أو مشوهة أو تستهدف أغراضاً دعائية، كما يلتزم الصحافيون بتصحيح ما نشر سابقاً إذا تبين وجود خطأ في المعلومات المنشورة ويجب على المؤسسة الصحافية أو الإعلامية أن تنشر فوراً التصويب أو الاعتذار عن أي تشويه أو خطأ كانت طرفاً فيها وإعطاء الحق في الرد على أي معلومة غير صحيحة للأفراد ومؤسسات المجتمع الرسمية والمدنية.

كما يجب أن يمارس الصحافيون أقصى درجات الموضوعية في "عزو" المادة الصحافية التي تنشرها الصحف إلى مصادرها، وعدم "العزو" إلى مصادر مجهولة إلا إذا حقق هدفاً وصالحاً عاماً أو استكمال الحصول على المعلومات بغير هذه الوسيلة، ملتزمين بأن يكون العنوان معبراً بدقة وموضوعية وأمانة عن المادة الصحافية المنشورة، وبيان مكان الحدث ومصدره سواء كان خارج المملكة أو داخلها، وهو كذلك ما نصت عليه المواد من 24 إلى 29 من قانون سلطة الصحافة المصري.

وألزمت المادة 10 من الميثاق الصحافيين بعدم نشر الأعمال ذات المستوى الفني الهابط التي تثير نزعة الشهوانية أو تشجع على أعمال الرذيلة، أو الجريمة، أو تثير المشاعر المريضة التي يكون نشرها مخالفاً لقيم المجتمع وأخلاقياته.

وأخيراً إن الالتزام بهذه المبادئ والأخلاقيات يحقق رسالة الصحافة المقدسة التي لا تخضع للانتهازية، أو الاستغلال الشخصي، أو الافتراء، أو التشهير المتعمد، أو الوشاية، أو التهم الجزافية التي لا تستند إلى دليل أو تلفيق أقوال ونسبها إلى الغير.

الفرع الثاني: الرقابة على النشر

تندرج الرقابة على النشر ضمن ضوابط ممارسة العمل الإعلامي، وهي تمثل أحد أبرز القيود التي تفرض على حرية الصحافي وتعيق تدفق المعلومات إلى القراء، وهو ما يعاني منه الصحافيون ويطالبون بمعالجته خصوصاً في ظل تعدد المرجعيات الإعلامية التي تعني وجود أكثر من مرجعية تفرض رقابتها على النشر.

وكما قلنا تمثل الرقابة أحد أهم القيود التي تفرض على حرية الصحافي في نشر الأخبار، والأفكار، والبيانات، والمعلومات، ويرجع ذلك إلى ارتكاز المهمة الأساسية للرقيب على حذف مواد معينة لاعتبارات معينة.

بيد أن هذا الأسلوب يحول بين الصحافي وقرائه ما يمنعهم من حقهم في الحصول على المعلومات ومعرفة أخبار بلدانهم، وتتذرع معظم الدول التي تفرض قيوداً على الصحافة خصوصاً دول العالم الثالث بالوحدة الوطنية أو الأمن القومي والوطني من أجل فرض القيود على الصحافة.

ومن هنا تخلق الرقابة سلطة على الصحافي، فيما لا يجوز أن يكون على الصحافي سلطان سوى ضميره والقانون، وهذا ما نص عليه قانون

سلطة الصحافة المصري ولم ينص عليه قانون المطبوعات والنشر الأردني رقم 27 لسنة 2007 بالرغم من المطالبات العديدة بإضافة هذه الفقرة.

وقبل الحديث عن صور الرقابة على النشر وآثاره ونتائجه فلا بد من بيان معنى الرقابة وهو ما سأعرضه تباعاً:

أولا: تعريف الرقابة على النشر

تعرف الرقابة لغة بأنها الملاحظة والحراسة والحفظ، والرقابة على النشر هي عمل من يراقب الكتب أو الصحف قبل نشرها، ومن يقوم بذلك هو الرقيب أي من يراجع الكتب والصحف قبل نشرها ليحذف منها ما يخالف الآداب وسياسة الدولة(1).

أما الرقابة اصطلاحاً، فقد ثار خلاف بين الفقهاء بشأن تعريفها وذلك باختلاف الزاوية التي ينظر للرقابة من خلالها، فمن ينظر إلى الرقابة على النشر من زاوية سياسية محضة ذهب إلى تعريفها بأنها سياسة الحد من التعبير العام عن الأفكار والآراء والدوافع والمثيرات التي يمكن أن يكون لها تأثير على تقويض السلطة الحكومية أو بقصد تغيير النظام الاجتماعي أو الأخلاقي الذي تقوم السلطة على حمايته(2).

ويعيب هذا الاتجاه أنه يضيق من نطاق الرقابة على النشر ويحصرها في زاوية سياسية، في حين أن الرقيب قد يستعمل سلطته في الحذف من

---

(1) المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، مرجع سابق، ص 272 وما بعدها.

(2) سليمان، حسن محمد، الرقابة على وسائل الاتصال وأثرها المباشر على أجهزة الإعلام السودانية، القاهرة، 1985، دار النهضة العربية، ص 75.

أجل هدف أخلاقي أو عقائدي أو اجتماعي، كما يؤخذ على هذا التعريف أنه لم يبين صور الرقابة وأهدافها[1].

ومع قصور هذا التعريف ذهب رأي آخر إلى أن الرقابة؛ هي قيام الإدارة بفحص المطبوعات قبل نشرها أو بعده بمعرفة الموظفين التابعين للإدارة وهم الرقباء وتكون لهم السلطة في منع نشر الآراء والكتابات التي يقدرون ضررها للمصلحة العامة وفقاً لضوابط تحددها لهم الإدارة أو وفقاً لتقديرهم الشخصي[2].

وبالنظر إلى هذا التعريف نجد أنه يعيبه الإطالة وعدم الدقة في المصطلحات، فضلاً عن كونه فتح الباب على مصراعيه للتقدير الشخصي للرقباء من أجل حظر النشر وهو ما يتنافى مع أبسط مبادئ الحرية[3].

وأمام هذا القصور ذهب رأي ثالث إلى تعريف الرقابة على النشر بأنها فحص المطبوعات قبل أو بعد نشرها للموافقة على مضمونها أو لحذف بعض المواد المنشورة بها تحقيقاً للمصلحة العامة[4].

ونجد أن هذا التعريف تلافى أخطاء التعريفين السابقين وحدد عمل الرقيب بالحذف تحقيقاً للمصلحة العامة فقط وليس لرأي أو موقف شخصي.

---

(1) رمضان، أشرف، المرجع السابق، ص 286.

(2) سليمان، حسن محمد، المرجع السابق، ص 77 وما بعدها.

(3) الراعي، أشرف، جرائم الصحافة والنشر، المرجع السابق، ص 77.

(4) قايد، حسين عبدالله، المرجع السابق، ص 340.

وبرغم ذلك فإننا نتفق مع هذا التعريف جزئياً؛ إذ لم يبين هذا التعريف من يقومون بهذا الحذف وكيف تكون الرقابة وما هي الضوابط التي يجب أن يلتزم بها الرقيب، لذا نرى بأنه من الممكن تعريف الرقابة على النشر بأنها "فحص المطبوعات قبل أو بعد نشرها ممن له صلاحية قانونية على ذلك وفق ضوابط يحددها القانون عليهم أن يلتزموا بها للموافقة على مضمون هذه المطبوعات، أو لحذف بعض منها، وذلك كله بهدف تحقيق المصلحة العامة، وعدم تجاوز الحدود التي رسمها القانون".

ثانياً: صور الرقابة على النشر

تختلف الرقابة بحسب الزاوية التي ينظر إليها منها، فإذا ما نظرنا إليها من حيث التوقيت الذي تتم فيه مباشرتها نجد أنها تنقسم إلى رقابة سابقة على النشر وأخرى لاحقة عليه، وإذا ما نظرنا إليها من حيث التطبيق نجد أنها تنقسم إلى رقابة شاملة وأخرى محدودة وإذا نظرنا إليها من حيث أسلوب مباشرتها نجد أنها تنقسم إلى رقابة مباشرة وأخرى غير مباشرة على النحو التالي:

أ- الرقابة السابقة على النشر واللاحقة عليه:

تعني الرقابة السابقة على النشر؛ أن يطلع الرقيب على مضمون المادة قبل نشرها، ويقرر منعها أم لا وهي ما تسمى بـ "الرقابة الوقائية" بهدف حماية الصالح العام، أما الرقابة اللاحقة فتعني اطلاع الرقيب على المادة بعد نشرها وتقدير مدى مساسها بالصالح العام وبحقوق الأفراد، وإذا

كانت كذلك يمكن في هذه الحالة مساءلة الصحافي الكاتب ورئيس التحرير الذي أجازها، وهي التي تسمى بالرقابة العلاجية.

وتطبيقاً لذلك تنص المادة 35 من قانون المطبوعات والنشر الأردني على أنه:

- على مؤلف أو ناشر أي كتاب يطبع أو ينشر في المملكة أن يودع نسخة منه لدى دائرة المطبوعات والنشر.
- إذا تبين لمدير الدائرة أن الكتاب المطبوع في المملكة يتضمن ما يخالف أحكام التشريعات النافذة فله بقرار من المحكمة مصادرته ومنعه من التداول".

وجاء كذلك في الفقرة (ب) من المادة 31 من القانون كذلك أنه "إذا تضمنت أي مطبوعة صادرة خارج المملكة ما يخالف أحكام هذا القانون فلمدير دائرة المطبوعات والنشر أن يوقف إدخالها أو توزيعها في المملكة أو أن يحدد عدد النسخ التي يسمح بتوزيعها على أن يتقدم إلى المحكمة، وبصورة عاجلة، بطلب إصدار قرار مستعجل بمنع إدخالها أو توزيعها أو تحديد عدد النسخ الموزعة إلى حين صدور قرار نهائي بهذا الشأن".

"وإذا تبين لمالك المطبعة أو مديرها أن أي مطبوعة كان قد منع، بقرار من المحكمة، طبعها أو نشرها أو توزيعها أو تداولها أو بيعها فيترتب عليه أن يمتنع عن طبعها أو إعادة طبعها وذلك تحت طائلة المسؤولية القانونية"، كما تنص الفقرة (أ) من المادة 36 من القانون ذاته.

ب- الرقابة الشاملة والرقابة المحدودة:

تعني الرقابة الشاملة اطلاع الرقيب على كافة المواد الصحاية المنشورة من سياسية وفنية واجتماعية واقتصادية وثقافية، ولا يطبق هذا النوع من الرقابة إلا في الدول الاستبدادية[1]، أما الرقابة المحدودة فتعني اطلاع الرقيب على كيفية معالجة الصحف لقضية ما في مسألة ما لظروف تتعلق بالصالح العام، وهذه الصورة تطبق في جميع الدول سواء كانت ديموقراطية أم استبدادية في أوقات الأزمات، عملاً بقاعدة الضرورات تبيح المحظورات[2].

ج- الرقابة المباشرة وغير المباشرة على النشر:

الرقابة المباشرة تعني مراقبة ما يرد في صحيفة من مواد قبل نشرها وقراءتها وتمحيصها، أما الرقابة غير المباشرة فتعني وضع ضوابط عامة يلتزم بها الصحافيون والكتاب من أجل عدم الإضرار بالصالح العام.

ثالثاً: حالات الرقابة على الصحف

أورد الدستور الأردني نصاً صريحاً (م 1/15) قرر فيه أن "تكفل الدولة حرية الرأي، ولكل أردني أن يعرب بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير بشرط أن لا يتجاوز حدود القانون"، وهو

---

(1) رمضان، أشرف، المرجع السابق، ص 290.

(2) عبد الفتاح، كامل عبد السميع، حرية الرأي في الإسلام والمذاهب السياسية المعاصرة، رسالة دكتوراة غير منشورة، 1995، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، ص 172 وما بعدها.

ذات المعنى الذي نص عليه الدستور المصري في المادة 47 منه عندما نص على أن "حرية الرأي والتعبير مكفولة ولكل إنسان أن يعبر عن رأيه ونشره بالقول أوالكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير".

ويشكل ذلك تعزيزاً لحرية الصحافة أهم أشكال حرية الرأي والتعبير لذا نص الدستور الأردني في الفقرة الثانية من المادة 15 على أن "الصحافة والطباعة حرتان ضمن حدود القانون" بمعنى أن المشرع أراد إلغاء كافة القيود على حرية الصحافة وقيدها بأحكام القانون والدستور.

كما حظر المشرع الأردني دستورياً تعطيل الصحف أوإلغاء امتيازها إلا وفق أحكام القانون، بمقتضى الفقرة الثالثة من المادة 15 من الدستور الأردني الأمر الذي لا يجوز معه للحاكم الإداري وقف الصحف أو إلغائها بقرار محصن من الطعن أمام محكمة العدل العليا، كما نصت الفقرة الرابعة من المادة ذاتها أنه "يجوز في حالة إعلان الأحكام العرفية أو الطوارئ أن يفرض القانون على الصحف والنشرات والمؤلفات والإذاعة رقابة محدودة في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة وأغراض الدفاع الوطني".

وتشكل هذه القواعد مبادئ عامة يمكن أن يسترشد بها على الحالات التي يمكن فيها فرض رقابة على الصحف وهي التي سنتناولها تباعاً وهي الحالات المنصوص عليها قانوناً وتتمثل في سلطة رئيس التحرير، والرقابة على الصحف في حالة الأحكام العرفية:

أ- سلطة رئيس التحرير في منع النشر:

تنص الفقرة (ج) من المادة 23 من قانون المطبوعات والنشر الأردني رقم 27 لسنة 2007 على أن "رئيس التحرير يكون مسؤولاً عما ينشر في المطبوعة التي يرأس تحريرها، كما يعتبر مسؤولاً مع كاتب المقال عن مقاله".

وتنص المادة 54 من قانون تنظيم سلطة الصحافة المصري رقم 96 لسنة 1996 على أنه "يكون لكل صحيفة رئيس تحرير يشرف إشرافاً فعلياً على ما ينشر بها، وعدد من المحررين المسؤولين يشرف كل منهم إشرافاً فعلياً على قسم معين من أقسامها".

كما تنص المادة 195 من قانون العقوبات المصري على أنه "مع عدم الإخلال بالمسؤولية الجنائية بالنسبة لمؤلف الكتابة أو واضع الرسم أو غير ذلك من طرق التمثيل يعاقب رئيس تحرير الجريدة أو المحرر المسؤول عن قسمه الذي حصل فيه النشر إذا لم يكن ثمة رئيس تحرير بصفته فاعلاً أصلياً للجرائم التي ترتكب بواسطة صحيفته".

وبالرغم من وجود آراء تخالف هذا المبدأ كونه يتعارض مع مبدأ "شخصية العقوبة" التي تعني أن الشخص مسؤول عن الفعل الذي قام به، ولكون رئيس التحرير لم يكتب هذه المادة لا يجوز أن يكون رئيس التحرير مسؤولاً عن المادة الصحافية، إلا أننا نخالف ذلك ونتفق مع أهمية النص القانوني على مسؤولية رئيس التحرير باعتباره المراقب الأول والأخير في صحيفته عن المواد التي ستنشر فيها، ولكن من حقه أن يثبت عدم

مسؤوليته إذا لم يقصر في أداء واجبه ولم يكن يعلم بما نشر في الصحيفة التي يرأس تحريرها.

ب- الرقابة على الصحف في حالة الأحكام العرفية:

تنص الفقرة الرابعة من المادة 15 على أنه "يجوز في حالة إعلان الأحكام العرفية أو الطوارئ أن يفرض القانون على الصحف والنشرات والمؤلفات والإذاعة رقابة محدودة في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة وأغراض الدفاع الوطني".

وبالتالي فإن القاعدة التي يؤكدها الدستور وهي حرية الرأي والتعبير وضمان وسائل التعبير عنه وعلى رأسها الصحافة أو المطبوعات الصحافية، أما القيود التي يضعها الدستور في هذا المجال فتدخل ضمن حالات خاصة، وفي حدود معينة أي ضمن الاستثناء من القاعدة وليس العكس[1].

كما تنص المادة 48 من الدستور المصري على أن "الرقابة على الصحف محظورة... ويجوز استثناء إعلان الطوارئ زمن الحرب أن يفرض على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام رقابة محددة في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي وذلك كله وفقاً للقانون".

وبالتالي فإن فرض الرقابة المحدودة على الصحف في زمن الحرب وحالة الطوارئ وإعلان الأحكام العرفية، أمر تقتضيه المصلحة العامة

---

(1) شلبي، جمال عبدالكريم، المرجع السابق، ص 42.

والحفاظ على كيان الدولة، لكن ذلك كله مرهون بعدم التنكيل بالصحافيين أو تقييد الحرية الصحافية.

وقد كان للتحول الديموقراطي في الأردن أثره البارز على وسائل الإعلام الأردنية، بعد سنوات طويلة طبقت فيها المملكة الأردنية الهاشمية الأحكام العرفية امتدت من العام 1967 إلى العام 1992؛ إذ حدث العديد من التحولات والتطورات على الصحافة والمؤسسات الصحافية، وظهر خلال السنوات الأخيرة مؤسسات صحافية مستقلة تعتمد على مواردها الخاصة ولا تساهم الحكومة في ملكيتها مما يدل على حالة من التطور في العمل الصحافي، لكن هذا التطور يبقى قاصراً مالم يواكبه تطور في التشريعات القانونية التي تحكم مهنة الصحافة.

الفرع الثالث: القيود المفروضة على حرية الصحافي حماية للغير

تمثل الصحافة الرقيب الدائم على كافة السلطات في الدولة ولها تأثير بالغ عليها فالصحافة، لسان الشعب المعبر وعينه الساهر التي تبحث عن الخلل وتنتقده من أجل معالجته، كما تعد حرية الصحافة مقياساً لحجم الديموقراطية في المجتمع[1].

وبالتالي فإن الصحافة تخول ممتهنها أن ينشر كافة المعلومات والأخبار والبيانات التي يصل إليها دون قيد أو ضغط من السلطات العامة أو

---

(1) إبراهيم، محمد، المرجع السابق، ص 231.

من أصحاب الصحف أو رؤساء التحرير، بمعنى أن الصحافي يجب أن يخرج من دائرة تعدد المرجعيات الإعلامية التي تخنقه وتفرض رقابتها عليه، كما يجب أن لا يكون هناك رقيب عليه سوى القانون وضميره.

بيد أن هذه الحرية يجب أن لا تكون مطلقة بحيث تتعدى كافة الحدود فتنتهك معها أسرار الدولة العسكرية والسياسية والاقتصادية أو تنتهك الأمور الحياتية الخاصة للأفراد.

ففيما يتعلق بالأفراد فقد يكون النشر ضاراً بهم إذا ما تعلق بحياتهم الخاصة أو حرياتهم وحقوقهم الشخصية الأمر الذي يقتضي من المشرع وضع ضوابط محددة لتنظيم نشر الأخبار التي تمس بسمعتهم وشرفهم.

وقد قررت المادة الرابعة من قانون المطبوعات والنشر الأردني هذه القاعدة عندما نصت على أنه "تمارس الصحافة مهمتها بحرية في تقديم الأخبار والمعلومات والتعليقات وتسهم في نشر الفكر والثقافة والعلوم في حدود القانون وفي إطار الحفاظ على الحريات والحقوق والواجبات العامة واحترام حرية الحياة الخاصة للآخرين وحرمتها"، وهو كذلك ما أكدته الفقرة (أ) من المادة (7) من القانون ذاته التي جاء فيها أن "آداب مهنة الصحافة وأخلاقياتها ملزمة للصحافي وتشمل احترام الحريات العامة للآخرين وحفظ حقوقهم وعدم المس بحرمة حياتهم الخاصة".

وقد أعادت الفقرة (د) من المادة 38 من القانون كذلك التأكيد على حظر نشر ما يسيء لكرامة الأفراد وحرياتهم الشخصية أو ما يتضمن من معلومات أو إشاعات كاذبة بحقهم"، ويعاقب من يخالف أحكام هذه

الفقرة بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولاتزيد على ألف دينار، وفق الفقرة (هـ) من المادة 46 من قانون المطبوعات والنشر الأردني.

وتنص المادة 11 من ميثاق الشرف الصحفي على أنه "يلتزم الصحفيون باحترام سمعة الأسر والعائلات والأفراد وسرية الأمور الخاصة بالمواطنين، وذلك طبقاً للمبادئ الدولية وأخلاقيات العمل الصحفي والقوانين المعمول بها في المملكة".

ويشكل هذا التكرار الذي أورده المشرع الأردني في العديد من المواد القانونية بشأن احترام حرمة الحياة الخاصة للمواطنين تأكيداً على الأهمية التي يضطلع بها هذا الحق وهو كذلك ما نص عليه قانون تنظيم سلطة الصحافة المصري وبالتالي لا يجوز للصحافي أن يتعرض للحياة الخاصة للمواطنين أياً كان نوع هذا التعرض أو شكله سواء بإسناد وقائع توجب الاحتقار وهو ما يعرف بالقذف أو بإسناد أقوال تتضمن خدشاً للشرف والاعتبار وهو ما يعرف بالسب.

ويحظر قانون سلطة الصحافة وفقاً للمادتين 21 و 22 منه التعرض للحياة الخاصة للمواطنين، ويعاقب من يخالف ذلك بالحبس مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيه ولا تزيد على عشرة آلاف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين.

كما يحق للصحافي بموجب قانون المطبوعات والنشر الأردني حضور الجلسات العامة... وجلسات المحاكم العلنية ما لم تكن سرية أو مغلقة، كما تحظر الفقرة (أ) من المادة (39) من قانون المطبوعات والنشر نشر

محاضر التحقيق المتعلقة بأي قضية قبل إحالتها إلى المحكمة المختصة إلا إذا أجازت النيابة العامة ذلك.

وتحظر الفقرة (ب) من المادة ذاتها نشر محاضر جلسات المحاكمة وتغطيتها ما لم تقرر المحكمة غير ذلك حفاظاً على حقوق الفرد أو الأسرة أو النظام العام أو الآداب العامة.

ويعاقب من يخالف أحكام هذه المادة بغرامة لا تقل على ثلاثة آلاف دينار ولا تزيد على خمسة آلاف دينار ولا يحول ذلك دون ملاحقة المسؤول جزائياً وفق أحكام القوانين النافذة، حسب الفقرة (ج) من المادة 46 من القانون.

ولكن الحق في الخصوصية ليس حقاً مطلقاً بل ترد عليه عدة استثناءات تتمثل فيما يلي:

1. نص قانون تنظيم سلطة الصحافة المصري في المادة 21 منه على أنه "لا يجوز للصحفي أو لغيره أن يتعرض للحياة الخاصة للمواطنين، كما لا يجوز له أن يتناول مسلك المشتغل بالعمل العام أو الشخص ذي الصفة النيابية العامة أو المكلف بخدمة عامة، إلا إذا كان التناول وثيق الصلة بأعمالهم ومستهدفاً المصلحة العامة"؛ أي أن المشرع المصري قرر استثناء على القاعدة العامة أن يكون تناول الحياة الخاصة للأفراد وثيق الصلة بأعمالهم ومستهدفاً تحقيق المصلحة العامة، وهو ما لم ينص عليه قانون المطبوعات والنشر الأردني، وهو أمر منتقد.

2. نشر ما يدور في الجلسات العلنية للمحاكم، ولو تضمن ذلك مساساً ببعض الأفراد.
3. نشر الأخبار المهمة التي تستوجب طبيعتها إعلام الرأي العام بما يجري من تحقيقات تأكيداً لنزاهة التحقيقات وردعاً للمجرمين والمنحرفين[1].
4. نشر ما يدور في الاجتماعات العامة سواء في المؤتمرات أو الندوات أو المعارض أو الاجتماعات العلنية، ففي هذ الحالة يجوز للصحافي أن يتعرض للحياة الخاصة للأفراد سواء بالخبر أو التعليق أو النقد طالما أن ما بدر منهم من تصرفات وأقوال في هذه الاجتماعات أصبح في حوزة الجمهور وخرج عن نطاق الخصوصية[2].

المطلب الثالث: حقوق الصحافيين في قانون المطبوعات والنشر الأردني

إن حقوق الصحافيين ليست امتيازات فئوية أو حقوقاً خاصة، بل هي حقوق عامة يمارسها الصحافيون نيابة عن المجتمع بهدف النهوض برسالة الصحافة في كشف الحقائق وتبصير الرأي العام بها[3].

وهذه الحقوق التي يقابلها التزامات ألقاها المشرع على كاهل الصحافيين، منصوص عليها في القوانين المتعلقة بمهنة الصحافة وأبرزها

---

(1) إبراهيم، محمد، المرجع السابق، ص 233.

(2) إبراهيم، محمد، المرجع السابق، ص 233 وما بعدها.

(3) الراعي، أشرف، جرائم الصحافة والنشر، المرجع السابق، ص 87.

قانون المطبوعات والنشر، وهي ترسم كيفية تعامل المؤسسات الصحافية والدولة والأفراد مع الصحافيين.

وقد أفرد قانون المطبوعات والنشر الأردني نصوصاً خاصة بهذه الحقوق وإن كان لم يفرد فصلاً خاصاً لهذه الحقوق، كما هو الحال بالنسبة لقانون تنظيم سلطة الصحافة المصري الذي حدد في 12 مادة قانونية منه فصلاً خاصاً لهذه الحقوق، وهو ما سأتناوله في هذا المطلب من الدراسة عبر ثلاثة فروع سنبحث فيها حقوق الصحافيين في الحصول على المعلومات التي تتطلبها مهنتهم، من مصادر معينة وعدم جواز إجبارهم على إفشاء مصادر معلوماتهم وعدم جواز التوقيف في قانون المطبوعات والنشر الأردني وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: حق الصحافي في الحصول على المعلومات.

الفرع الثاني: عدم جواز إجبار الصحافيين على إفشاء مصادر معلوماتهم.

الفرع الثالث: عدم جواز توقيف الصحافيين في قضايا الرأي والتعبير.

الفرع الأول: حق الصحافي في الحصول على المعلومات

تمثل الصحافة رقيباً وسلطة رابعة، تؤشر على مواطن الخلل من أجل معالجته، لكن هذه السلطة لا يمكن أن تؤدي دورها ما لم تتعاون معها السلطات الأخرى في الحصول على المعلومات التي تمكنها من القيام بواجبها على أكمل وجه.

لكن وفي الواقع العملي وفي إطار الصراع بين السلطة والحرية، يتزايد الحرص على تنظيم حق الحصول على المعلومات، وإن اختلفت مفاهيم التنظيم ووسائله وأهدافه باختلاف أنظمة الحكم، ففي الدول الديموقراطية يقتصر الأمر على استثناء أمور معينة من الحماية القانونية لحق الحصول على المعلومات، في حين يتسع نطاق التنظيم والتقييد في الدول الدكتاتورية بدرجة تحقق القهر والاحتكار[1].

وتشكل المواد القانونية التي تنظم هذا الحق مؤشراً على المستوى الديموقراطي الذي تتمتع به الدولة ففي المملكة الأردنية الهاشمية مثلاً أقر في العام 2007 قانون لضمان حق الحصول على المعلومات رقم 47 لسنة 2007 ينص صراحة في مادته السابعة على أنه "مع مراعاة أحكام التشريعات النافذة، لكل أردني الحق في الحصول على المعلومات التي يطلبها وفقاً لأحكام هذا القانون إذا كانت له مصلحة مشروعة أو سبب مشروع".

وبالتالي يستمد الصحافي الحق في الحصول على المعلومات والأخبار من حق الإنسان في المعرفة والإعلام، فإذا كان للإنسان الحق في الوقوف على مجريات الأمور فإنه من باب أولى أن يكون للصحافي الحق في الحصول على الأخبار من مصادرها المختلفة باعتباره همزة الوصل بين ما يجري في العالم وبين جمهور القراء[2].

---

(1) إبراهيم، محمد، المرجع السابق، ص 199.

(2) رمضان، أشرف، المرجع السابق، ص 246.

وقد نص المشرع الأردني على هذا الحق لأهميته في المادة الثامنة من قانون المطبوعات والنشر رقم 27 لسنة 2007 بما يلي:

1. للصحفي الحق في الحصول على المعلومات، وعلى جميع الجهات الرسمية والمؤسسات العامة تسهيل مهمته وإتاحة المجال له للاطلاع على برامجها ومشاريعها وخططها.
2. يحظر فرض أي قيود تعيق حرية الصحافة في ضمان تدفق المعلومات إلى المواطن أو فرض إجراءات تؤدي إلى تعطيل حقه في الحصول عليها.
3. مع مراعاة أحكام التشريعات النافذة، للصحفي تلقي الإجابة على ما يستفسر عنه من معلومات وأخبار وفقاً لأحكام الفقرتين (أ) و(ب) من هذه المادة وتقوم الجهة المختصة بتزويد الصحفي بهذه المعلومات أو الأخبار بالسرعة اللازمة وفقاً لطبيعة الخبر أو المعلومة المطلوبة إذا كانت لها صفة إخبارية عاجلة، وخلال مدة لا تزيد على أسبوعين إذا لم تكن تتمتع بهذه الصفة.
4. للصحفي وفي حدود تأديته لعمله، الحق في حضور الاجتماعات العامة وجلسات مجلس الأعيان ومجلس النواب وجلسات الجمعيات العمومية للأحزاب والنقابات والاتحادات والأندية والاجتماعات العامة للهيئات العمومية للشركات المساهمة العامة والجمعيات الخيرية وغيرها من مؤسسات عامة وجلسات المحاكم العلنية ما لم تكن الجلسات أو الاجتماعات مغلقة أو سرية

بحكم القوانين أو الأنظمة أو التعليمات السارية المفعول الخاصة بهذه الجهات.

5. يحظر التدخل بأي عمل يمارسه الصحفي في إطار مهنته أو التأثير عليه أو إكراهه على إفشاء مصادر معلوماته، بما في ذلك حرمانه من أداء عمله أو من الكتابة أو النشر بغير سبب مشروع أو مبرر، وذلك مع عدم الإخلال بما هو متعارف عليه من سلطة رئيس التحرير في اتخاذ القرار بالنشر أو عدمه".

كما أعاد المشرع التأكيد على هذا المعنى في الفقرتين (أ) و (ج) من المادة السادسة من القانون ذاته؛ إذ نصت الفقرة (أ) على أنه "تشمل حرية الصحافة إطلاع المواطن على الأحداث والأفكار والمعلومات في جميع المجالات".

كما نصت الفقرة (ج) من المادة السادسة على أنه "تشمل حرية الصحافة حق الحصول على المعلومات والأخبار والإحصاءات التي تهم المواطنين من مصادرها المختلفة وتحليلها وتداولها ونشرها والتعليق عليها".

وبذلك يكون المشرع الأردني قد فطن لضرورة هذا الحق - شأنه شأن المشرع المصري - الذي نص في المادة التاسعة من قانون تنظيم سلطة الصحافة المصري رقم 96 لسنة 1996 على أنه "لا يجوز فرض أي قيود تعوق حرية تدفق المعلومات أو تحول دون تكافؤ الفرص بين مختلف الصحف في الحصول على المعلومات"، كما نصت المادة العاشرة من القانون ذاته على أنه "…. للصحفي تلقي الإجابة على ما يستفسر عنه من معلومات أو

إحصاءات أو أخبار وذلك مالم تكن هذه المعلومات أو الإحصاءات أو الأخبار سرية بطبيعتها أو طبقاً لهذا القانون".

لكن المشرع الأردني أيضاً صاغ عبارات مطاطة وغير دقيقة في الفقرة (ج) من المادة الثامنة، حيث إن هذا النص لم يحدد مدة معينة يجب على الجهات المختصة تزويد الصحافي بالمعلومة اللازمة خلالها إذا كان لها صفة إخبارية عاجلة.

وبرغم ذلك يمكن للصحافي الاستناد إلى قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم 47 لسنة 2007 للحصول على المعلومة التي يريدها؛ إذ ينص القانون في المادة الثامنة منه أن على المسؤول تسهيل الحصول على المعلومات وضمان كشفها دون إبطاء وبالكيفية المنصوص عليها في القانون"، فيما تلزم الفقرة (ج) من المادة التاسعة هذا المسؤول بالإجابة على الطلب خلال ثلاثين يوماً من التاريخ التالي لتقديمه"، وهي برغم كل ذلك مدة طويلة فالصحافي عندما يتطلب معلومة سريعة لا يستطيع الانتظار لمدة 30 يوماً يجاب خلالها طلبه.

وبالرجوع إلى القوانين المقارنة، نجد أنه مثلاً في السويد تلتزم السلطات المختصة بالبت في طلب المعلومة خلال يوم واحد وإلا تعين عليها أن تقدم أسباب تأخرها في تلبية الطلب.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية فقد صدر قانون حرية المعلومات عام 1966 وهو يلزم أجهزة الدولة كافة بأن تجعل وثائقها في متناول اليد عندما يطلب ذلك، إلا أن هناك بعض الحالات التي لا يحق عليها أو التدخل بها

مثل الأمن القومي والسياسة الخارجية والتحقيقات لأغراض قانونية ولم تترك هذه الاستثناءات مطلقة بل قيدت بحق المواطن في اللجوء إلى المحكمة عندما تمنع عنه أية وثيقة.

وفي الأردن تختص محكمة العدل العليا بالنظر في قرار رفض طلب الحصول على المعلومات على أن تقدم الدعوى من مقدم الطلب ضد المسؤول خلال 30 يوماً من اليوم التالي لانتهاء المدة الممنوحة بموجب القانون لإجابة الطلب أو رفضه أو الامتناع عن الرد عليه، وفق نص المادة 17/ أ من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات.

وتجيز الفقرة (ب) من المادة ذاتها لمقدم الطلب تقديم شكوى ضد المسؤول إلى مجلس المعلومات المشكل بموجب القانون بواسطة مفوض المعلومات في حال رفض طلبه أو امتناع المسؤول عن إعطاء المعلومات المطلوبة خلال المدة المقررة قانوناً.

وبموجب الفقرة (ج) على المجلس أن يصدر قراره في الشكوى خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ورودها وإلا اعتبرت الشكوى مرفوضة وتقطع ميعاد الطعن الموجه ضد المسؤول المنصوص عليه في الفقرة (أ) من المادة ذاتها، ويبدأ سريان مدة الطعن من تاريخ تبليغ مقدم الشكوى رفض شكواه أو من تاريخ انقضاء المدة لإصدار قرار المجلس في الشكوى.

وبالرغم من ذلك كله تبقى معظم السلطات تتذرع بكون المعلومات سرية أو محظور نشرها لاعتبارات الأمن الوطني والوحدة الوطنية والمصالح

العليا ما يشكل قيداً على الحرية الصحافية لاحقاً يتمتع به الصحافي بالمطلق.

الفرع الثاني: عدم جواز إجبار الصحافيين على إفشاء مصادر معلوماتهم

تمثل المعلومات التي يحصل عليها الصحافي في محور مهنته التي توصف بأنها سلطة رابعة تؤشر على الأخطاء لمعالجتها - كما قلنا - ولا يمكن للصحافي أن يؤشر على هذه الأخطاء ما لم يمنح الضمانات الكافية لذلك ومنها عدم جواز إجباره على إفشاء مصادر معلوماته، والسبب في ذلك راجع إلى كون إجبار الصحافي على إفشاء مصادر معلوماته يزعزع الثقة بينه وبين هذه المصادر ما يعيق بالتالي العمل الصحافي ويعطل حرية الصحافة التي تعد أحد أهم أشكال الرأي والتعبير[1].

وقد أكد المشرع الأردني في الفقرة (هـ) من المادة الثامنة من قانون المطبوعات والنشر على هذا المعنى والتي جاء فيها "يحظر التدخل بأي عمل يمارسه الصحفي في إطار مهنته أو التأثير عليه أو إكراهه على إفشاء مصادر معلوماته، بما في ذلك حرمانه من أداء عمله أو من الكتابة أو النشر بغير سبب مشروع أو مبرر، وذلك مع عدم الإخلال بما هو متعارف عليه من سلطة رئيس التحرير في اتخاذ القرار بالنشر أو عدمه".

(1) الراعي، أشرف، جرائم الصحافة والنشر، المرجع السابق ، ص 92.

كما نص على هذا المعنى في الفقرة (د) من المادة السادسة من القانون ذاته التي جاء فيها أن "حرية الصحافة تشمل حق المطبوعة الدورية والصحافي في إبقاء مصادر المعلومات والأخبار التي تم الحصول عليها سرية".

ونلاحظ هنا أن الحظر جاء مطلقاً؛ أي أن المشرع لم يحدد جهة معينة يحظر عليها التدخل في عمل الصحافي أو إكراهه على إفشاء مصادر معلوماته، لكن ذلك مرهون بعدم الإخلال بسلطة رئيس التحرير في اتخاذ القرار بالنشر أو عدمه، وبالتالي يلتزم المحررون والكتاب بإخطار رئيس التحرير عن مصادرهم السرية، باعتباره مسؤولاً عن النشر وممثلاً قانونياً للصحيفة أمام القضاء[1].

كما ألزمت المادة 43 من قانون نقابة الصحافيين رقم (15) لسنة 1998 وتعديلاته الصحافيين أنفسهم بالمحافظة على سرية مصادر معلوماتهم مع التحقق من صحة المعلومات والأخبار قبل نشرها.

وقد أكد المشرع في كثير من الدول على هذا الحق، فبالرجوع إلى قانون تنظيم سلطة الصحافة المصري رقم 96 لسنة 1996 نجد أنه تضمن ثلاث مواد في هذا الشأن؛ إذ نصت المادة السابعة صراحة على عدم جواز إجبار الصحافي على إفشاء مصادر معلوماته في حين جاء ذلك ضمناً في المادتين 42 و43 من القانون ذاته اللتين نصتا على عدم جوز اتخاذ الوثائق

(1) إبراهيم، محمد، المرجع السابق، ص 215.

والمعلومات والبيانات والأوراق التي بحوزة الصحافي دليل اتهام ضده، في أي تحقيق جنائي، ما لم تكن في ذاتها موضوعاً للتحقيق أو محلاً لجريمة، علاوة على عدم جواز تفتيش مقر عمل الصحافي بسبب جريمة من الجرائم التي تقع بواسطة الصحف إلا بواسطة أحد أعضاء النيابة العامة.

الفرع الثالث: عدم جواز توقيف الصحافيين في قضايا الرأي والتعبير

يشكل الحق في عدم جواز توقيف الصحافيين في قضايا المطبوعات والنشر ضمانة مهمة وأساسية في العمل الصحافي، ما يجعل الصحافيين قادرين على أداء مهنتهم بمهنية عالية بعيداً عن أي خوف، أو رقيب داخلي على قلمه[1].

وقد نص قانون المطبوعات والنشر رقم (27) لسنة 2007 صراحة على عدم جواز التوقيف نتيجة إبداء الرأي بالقول والكتابة في الفقرة (و) من المادة 42 من القانون التي جاء فيها "لا يجوز التوقيف نتيجة إبداء الرأي بالقول والكتابة وغيرها من وسائل التعبير".

كما جعل المشرع العقوبات المطبقة في قضايا المطبوعات والنشر هي الغرامات المنصوص عليها في المواد (45 – 48) من قانون المطبوعات والنشر رقم (27) لسنة 2007.

(1) الراعي، أشرف، جرائم الصحافة والنشر، المرجع السابق، ص 94.

لكن يؤخذ على المشرع أنه لم ينص على عبارة "بالرغم مما ورد في أي تشريع آخر"، الأمر الذي يمكن معه أن يحاكم الصحافيون ويوقفوا وفقاً لأحكام قوانين أخرى أبرزها أحكام الذم والقدح الواردة في قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 وتعديلاته، وقانون حماية وثائق وأسرار الدولة المؤقت منذ العام 1971.

الفصل الثاني

وضع الصحافة في الأردن

مقارنة مع دول عربية وأجنبية

الفصل الثاني

وضع الصحافة في الأردن مقارنة مع دول عربية وأجنبية

نكرر أن الصحافة تلعب دوراً مهماً في تنوير المجتمع وتبصيره بقضايا الرأي العام، وتكشف ما قد يصيب جوانب المجتمع من نقص من أجل دفع الجهات المعنية لمعالجة هذا الخلل في شتى الجوانب اجتماعية واقتصادية وسياسية.

وفي العالم العربي، الذي تعاني معظم نظمه السياسية بصفة عامة وبصورة مزمنة إلى الافتقار إلى الشرعية أو من تآكل هذه الشرعية، بفعل إخفاقات متتالية لمشاريع التحديث والتنمية والعجز عن مواجهة الضغوط والتحديات الخارجية، يمكن أن تلعب وسائل الإعلام دوراً حاسماً في تدعيم شرعية السلطة ومساندتها أو العكس ومن ثم فإن احتكار السلطة السياسية للنشاط الإعلامي والصحافي في العالم العربي شكل ملمحاً ثابتاً في مختلف البلدان وحرصت الحكومات بشكل خاص ولسنوات طويلة على إخضاع البث الإذاعي والتلفزيوني لملكيتها وسيطرتها المطلقة وحرمت قوى المعارضة، بشكل عام، من فرص التعبير أو الظهور في برامجها، وسادت في النظم العربية سمات النظم السلطوية[1]، أما في النظم الغربية فيغلب عليها عموماً الطابع الليبرالي الذي عددنا سماته سابقاً، وفي الأردن

(1) مركز حماية وحرية الصحفيين، أصوات مخنوقة، المرجع السابق، ص 25.

فقد كفل الدستور بنصوص صريحة الحريات العامة وأهمها حرية الرأي والتعبير التي تعد الصحافة أحد أبرز أشكالها، لكن هذه الحريات التي كفلها الدستور، إنما تواجه بمعيقات جمة قانونية، وواقعية، وأخلاقية.

ورغم التأكيدات الحكومية المتواصلة في الأردن على أنها تسعى لتحقيق حرية صحافية سقفها السماء، إلا أن التجارب الواضحة للعيان تبين غير ذلك، فالصحافة في الأردن تواجه مشكلات تعدد المرجعيات الإعلامية واختلاف التشريعات الإعلامية التي تكبلها وتناقضها حتى وصل عددها إلى 24 قانوناً تتعلق بالصحافة والإعلام بشكل مباشر أو غير مباشر، فضلاً عن احتواء الصحافيين من خلال تعيينهم مستشارين لدى الحكومة، أو ترهيبهم في بعض الاحيان وليس أدل على ذلك من معاقبة عدد من الصحافيين بالحبس في زمن أصبح العالم فيه "معولماً" بحكم الوقت، حتى أصبح كقرية صغيرة يمكن تناقل المعلومات فيه بسهولة ما لا يبرر التعاطي مع الصحافيين بهذه الطرق.

لكن هذه القيود في الأردن لن تصمد بفعل الطفرة الهائلة في تكنولوجيا الاتصالات وثورة المعلومات بفعل التطور الهائل الذي ظهر في عالم الاتصالات، حتى ظهرت مواقع إلكترونية إخبارية تبث المعلومات أولاً بأول وتسمح للقارئ بمتابعة الخبر والتعليق عليه وإبداء رأيه.

وتحت تأثير هذه العوامل فقد كان على الحكومة، كما هو الحال بالنسبة للحكومات العربية، أن تواكب بصورة أو بأخرى هذا التطور وأن تكون أقل صرامة وتشدداً في التعامل مع وسائل الاتصال الحديثة، مثل

الإنترنت والفضائيات، وأن تبدو أكثر تسامحاً تجاه منتقديها عبر وسائل الإعلام الخاضعة لسيطرتها وأن تفتح هامشاً للحرية في العمل الصحافي دون أن تتخلى للحظة عن صلاحياتها وأدواتها الدستورية والقانونية أو غير القانونية للإجهاز على هذا الهامش الصغير عند اللزوم.

ولأننا في الأردن نعاني من هذه المحددات فلا بد من مقارنة وضع الأردن ببعض الدول العربية، والأجنبية، حتى يتبين لنا مدى مراعاتنا للمعايير الدولية من عدمه، وهو ما سنبحثه في مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: مقارنة حرية الإعلام في الأردن، والدول العربية.

المبحث الثاني: مقارنة حرية الإعلام في الأردن، والدول الأوروبية.

المبحث الأول

مقارنة حرية الإعلام في الأردن، والدول العربية

باستثناء سلطنة عمان، يمكن القول أن البلدان العربية عموماً، تعمل في إطار دساتير تحدد بدرجات متفاوتة آليات تنظيم الحكم وتوزيع السلطات، إضافة إلى حقوق وحريات وواجبات المواطنين، يستوي في ذلك النظم الملكية الوراثية والنظم الجمهورية وبصرف النظر عن طبيعة نظم الحكم نلاحظ أن معظم الدساتير أو الإعلانات أو الوثائق التي تعامل معاملة الدستور في المنطقة فقد تمت صياغتها بناء على إرادة الحاكم أو القوى المهيمنة على الحكم ونظمت الدساتير التي تمت صياغتها عبر جمعيات تأسيسية منتخبة[1].

وكما هو الحال بالنسبة للدول العربية، فإن المملكة الأردنية الهاشمية، تعمل في إطار دستور ينص على الحريات العامة ويفصل لكل منها في نصوص خاصة.

وفي الدول العربية، ورغم أنها ملكية كانت أو جمهورية وسواء كانت تأخذ بنظام الحزب الواحد أو التعدد الحزبي، تعلن صراحة، أن السيادة فيها للشعب أو أن الشعب مصدر جميع السلطات تكاد تكون

---

(1) مركز حماية وحرية الصحفيين، أصوات مخنوقة، المرجع السابق، ص 26.

متفقة جميعها على منح الحاكم ملكاً كان أو رئيساً أو أميراً سلطات مطلقة أو شبه مطلقة في إدارة شؤون الدولة ودون إخضاعه للمسائلة[1].

ويلاحظ أيضاً أن حرية الفكر واعتناق الآراء مكفولة دون قيود في أربعة دساتير عربية فقط وهي الجزائر والبحرين ومصر وموريتانيا، بينما تخضع هذه الحرية في معظم الدساتير الأخرى لشروط التنظيم التي يضعها القانون، وهو ما يجافي أحكام العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي كفل لكل شخص الحق في اعتناق الآراء دون مضايقة وهو ما يعني أن هذا الحق مطلق ولا يجوز تقييده.

أما ممارسة هذا الحق في التعبير بصوره المختلفة، فإن الصياغات التي اعتمدتها الدول العربية، انطوت عملياً على اعتبار أن القانون هو المرجعية في أعمال الحق وليس الدستور، وهو ما يدلل عليه اقتران الضمانة الدستورية بتعبيرات من نوع "في حدود القانون" أو "بما يتفق مع القانون" أو "بالشروط التي يحددها القانون"، وهو ما نص عليه المشرع الدستوري الأردني صراحة، ولكن ماذا يعني القانون هنا وهل هو القانون الذي تتقدم به الحكومة ويقره البرلمان، أم يشمل الاتفاقيات الدولية والمعاهدات التي تصادق عليها المملكة ويقرها البرلمان وماذا لو لم يقرها، وماذا لو تعارضت هذه الاتفاقيات مع القوانين، وهل يسمو تطبيقها على القانون أم لا وهو ما سنبحثه لاحقاً بصورة أكثر تفصيلاً.

---

(1) مركز حماية وحرية الصحفيين، أصوات مخنوقة، المرجع السابق، ص 26.

في ظل ذلك، فإن النظم العربية عموماً تتسم بتغول السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وتحول البرلمان إلى أداة تمرر الحكومة من خلالها ما تريد من تشريعات ما ترتب عليه سيادة قواعد قانونية تنتهك الضمانات الدستورية وتفرغها من محتواها في ظل غياب هيئات قضائية مستقلة يناط بها مراقبة دستورية القوانين والحفاظ على سمو المبادئ والضمانات الدستورية على أية نصوص تشريعية أخرى.

وليس أدل على ذلك من الوضع القانوني للصحافة في الأردن الذي تعاني صحافته من 24 قانوناً تتعلق بها بشكل مباشر أو غير مباشر وهو ما قيدها وجعلها تتناقض مع أبسط المعايير والمبادئ الدولية في هذا الشأن.

وبالتالي فإن التنظيم القانوني للصحافة في الدول العربية بشكل عام، بما فيه الأردن، لكن بدرجة أقل، يغلب عليه الطابع المتشدد والقيود الصارمة وتحفل التشريعات العربية عموماً بعشرات من القيود القانونية على حريات التعبير وتملك وسائط الإعلام المكتوبة وتترتب على مخالفة تلك القيود أحكام قاسية مثل الحبس والغرامة، كما أنه من النادر أن تحمي النظم الصحافية حق الصحافيين في الحصول على المعلومات، وحماية مصادر معلوماته.

ويمكن رصد أربع عشرة سمة رئيسة تميز الإطار القانوني الناظم للحريات الإعلامية عبر الصحف والنشرات وغيرها تشكل في مجموعها صورة للقمع القانوني للحريات الإعلامية في النظام السياسي العربي، على النحو التالي:

1. في معظم البلدان العربية فإن إصدار الصحف مقيد بالحصول على ترخيص مسبق سواء كان مجلس الوزراء أو وزير الإعلام أو المجالس العليا للصحافة تخضع للهيمنة الحكومية، وحتى البلدان التي لا تتبع نظام الترخيص المسبق مثل تونس والجزائر والمغرب، فإن الصحف الجديدة لا تصدر إلا بعد استلام إيصال رسمي من الجهة المناط بها التقدم بطلبات إخطار هذه الصحف، وفي الأردن فقد نص قانون المطبوعات والنشر رقم 27 لسنة 2007 على آلية إصدار الصحف من خلال تأسيس شركة، لكن ذلك يتطلب شروطاً معينة وقاسية حددها القانون.
2. تحظر التشريعات العربية ملكية الأجانب للصحف، ويحظر معظمها مبدأ الملكية الفردية للصحف، وربما كان لبنان هو الاستثناء الوحيد، وفي غالبية الدول يجري الجمع بين الملكية العامة للصحف وملكية المؤسسات الخاصة والشركات الصحافية والتعاونيات ويضاف إليها في البلدان التي تسمح بصورة أو بأخرى بالتعددية الحزبية، وملكية الأحزاب السياسية لصحفها. أما في عراق صدام حسين وسوريا وليبيا فتسود الملكية العامة للصحافة، ومن ثم فإن صحافة هذه البلدان هي الأكثر تجسيداً لصحافة الصوت الواحد.
3. تميل التشريعات في 12 بلداً عربياً ـ من أصل تسعة عشر بلداً عربياً لفرض أشكال صريحة من الرقابة المسبقة على الرسالة

الإعلامية، ويشمل ذلك كلاً من الكويت والبحرين وقطر وعمان والعراق قبل سقوط نظام صدام حسين، وسوريا واليمن والإمارات والسعودية، وليبيا، والجزائر، وتونس. فعلى سبيل المثال لا يجوز في الإمارات طبع أية مطبوعة دورية قبل الحصول على ترخيص بطبعها، وفي البحرين لا يجوز تداول أية مطبوعة إلا بناء على إذن مسبق من إدارة المطبوعات وفي عمان يتطلب الأمر إذناً من وزارة الإعلام، ويجيز القانون الكويتي لوزير الإعلام صراحة أن يخضع المطبوعات الدورية لرقابة مسبقة على النشر.

4. تعطي معظم التشريعات العربية الحق لجهة الإدارة في الضبط الإداري أو تعطيل الصحف كما يجوز لجهة الإدارة إلغاء الترخيص الصادر للجريدة إذا ما توقفت عن الصدور لفترة معينة أو لوفاة صاحبها.

والخطير إن ثلث البلدان العربية تقريباً لا تسمح بالنظر من قبل الهيئات القضائية في القرارات التي تصدر برفض الترخيص لصحيفة أو تعطيلها عن الصدور، وهو الأمر الذي يشكل انتهاكاً صارخاً لحرية الإعلام وحرية الرأي والتعبير وتحصيناً للإجراءات التعسفية التي يمكن أن تتخذها جهات الإدارة بحق الصحف، وتشمل هذه البلدان: البحرين، قطر، عمان، المملكة العربية السعودية، العراق (قبل سقوط صدام حسين) وليبيا وسوريا. وغالباً ما يستعاض عن رقابة القضاء بالتظلم لدى

مجلس الوزراء كما في ليبيا وقطر، أو من خلال لجنة مشكلة من قبل وزير الإعلام كما في المملكة العربية السعودية.

5. تتخذ التشريعات العربية موقفاً شديد الصرامة تجاه الرسالة الإعلامية الواردة من الخارج عبر الصحف الأجنبية، حيث تخضع هذه الصحف بشكل دائم للرقابة المسبقة وتصبح هدفاً للضبط الإداري والمنع من التداول بقرارات إدارية، ولا تخضع في الغالب الأعم للمراقبة القضائية، وتتسع قائمة الذرائع التي يمكن بموجبها إخضاع الصحافة الأجنبية للمنع من التداول لتشمل المس بمبادئ الإسلام ومصداقية الدولة أو إلحاق الضرر بالمصالح العامة أو مخالفة الآداب العامة والمساس بحرمة الأديان، أو إثارة الشهوات أو لحماية النظام العام والأمن القومي.

6. وتضع الكثير من البلدان العربية قيوداً على ممارسة العمل الصحافي فيشترط القانون فيما لا يقل عن 12 بلداً عربياً ضرورة الحصول على ترخيص مسبق من الحكومة قبل ممارسة المهنة وتشمل تلك البلدان الكويت، البحرين، قطر، عمان، العراق (قبل سقوط صدام حسين)، سوريا، اليمن، ليبيا، الإمارات، الجزائر، المغرب، السودان، بينما يضع عدد من البلدان مثل مصر والأردن عضوية نقابة الصحافيين شرطاً لمزاولة العمل الصحافي.

7. هناك خمس دول فقط هي: مصر والأردن والجزائر واليمن والسودان، التي تتضمن تشريعاتها إشارات الى حماية مصادر الصحف وأسرار التحرير بما يضمن عدم حمل الصحافي على عدم إفشاء مصادر معلوماته - وإن كان يتعين عليه تحمل مغبة ما ينشره في هذه الحالة ما دام اختار كتمان المصدر - كما تتضمن تشريعات هذه الدول أيضاً إشارات يفترض أن تكفل حق الصحافي في الحصول على المعلومات والأخبار من مصادرها، وإن كان ذلك الحق مقيداً إذا ما صنفت هذه المعلومات بأنه لا يجوز نشرها وفقاً لقوانين أخرى، فضلاً عن عدم وجود هيئات مستقلة يمكن التقدم إليها بطلب الحصول على المعلومات.
8. وتوفر النصوص القانونية في ثلاث دول عربية فقط قدراً من الحماية القانونية للصحافي من بطش وتنكيل الخصوم به بسبب عمله، ففي مصر مثلاً ينص قانون الصحافة على أنه لا يجوز أن يكون الرأي الذي يصدر عن الصحافي أو المعلومات التي ينشرها سبباً للمساس بأمنه، كما يعاقب من يقوم بإهانة صحافي أو التعدي عليه بسبب عمله بالعقوبات المقررة لإهانة الموظف العمومي. وفي اليمن فإن قانون الصحافة لا يجيز مساءلة الصحافي عن الرأي الذي يصدر عنه والمعلومات الصحيحة التي ينشرها. وفي الجزائر ينبغي إخطار الجهة القضائية المختصة إذا ما تعرض

الصحافي أثناء عمله إلى عنف أو اعتداء أو محاولة ترغيب أو ترهيب أو ضغط سافر.

9. باستثناء ثلاث دول فقط هي لبنان ومصر واليمن، فإن التشريعات العربية لا تضمن حظر الحبس الاحتياطي للصحافي في جرائم النشر وهو أمر يجعل من مثل هذا الإجراء أداة للتنكيل بالصحافيين وتقييد حرياتهم. على أن هناك فروقاً بين الدول الثلاث، فحين يحظر التشريع اللبناني التوقيف الاحتياطي في جرائم النشر عموماً، يستثني التشريع المصري جريمة إهانة رئيس الجمهورية من تلك الضمانة المهمة، وفي الأردن يحظر قانون المطبوعات والنشر توقيف الصحافي، في وقت يمكن فيه حبسه وفقاً لقوانين أخرى وأبرزها قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 وتعديلاته.

10. تحفل التشريعات العربية بعشرات النصوص التي تجعل من ممارسة حرية الرأي والتعبير وتداول المعلومات أمراً محظوراً ومؤثماً بحيث يمكن أن تصبح هذه النصوص أداة فعالة للملاحقة والتنكيل ليس فقط بالمشتغلين بالعمل الصحافي بل لكافة المشتغلين بالرأي والفكر والعمل السياسي والثقافي وفي حقل الإبداع الأدبي والفني بشتى صوره، ويمكن أن يمتد نطاق تطبيق هذه النصوص على المستخدمين لشبكات الاتصال والمعلومات. حيث حرص المشرع العربي بصفة عامة على مد نطاق التجريم

لحرية التعبير وتداول المعلومات على كافة الوسائل السلبية للبث والكتابة والنشر أو التي يتاح من خلالها التواصل مع الجمهور. وقد عمد المشرع بصفة عامة إلى استخدام تعبيرات فضفاضة وغامضة تستعصي على الضبط القانوني في تحديد ما هو مؤثم بما يضمن للسلطات في هذا البلد أو ذاك تأويل هذه النصوص عند اللزوم لتجريم أمور من صميم حرية التعبير والإعلام مثل الحض على كراهية نظام الحكم، أو عدم الانقياد للقوانين، أو تحبيذ أو تحسين بعض الجرائم، أو جرائم الازدراء، أو إذا ما اعتبر النشر ضاراً بالأمن العام أو النظام العام أو الأمن القومي أو الصالح العام أو من شأنه إثارة البلبلة، أو ما قد ينظر إليه على أنه يضر بسمعة البلاد أو يؤثر على مركزها الاقتصادي أو يساعد على تأليب الطبقات الاجتماعية أو إثارة الفتن أو الإضرار بالوحدة الوطنية.

11. يشكل خطر المساس بالرموز الحاكمة في الدولة قاسماً مشتركاً في جميع التشريعات العربية يستوي ذلك في الأنظمة الملكية أو الجمهورية وبصرف النظر عن ضيق أو اتساع هامش الحرية في هذا البلد أو ذاك. كما يشكل قاسماً مشتركاً أيضاً حظر وتجريم كل ما من شأنه الإساءة إلى رموز الحكم في الدول العربية والدول الصديقة عموماً أو ما من شأنه أن يؤدي إلى تعكير صفو العلاقات مع هذه الدول. ما تضع هذه التشريعات

نوعاً من الحصانة المغالى فيها على نقد الحكومة والموظفين العموميين، وتعمد هذه التشريعات للخلط بين حق النقد الذي ينبغي أن يكون مباحاً وبين السب والقذف والإهانة.

12. ويلاحظ على التشريعات العربية في مجال التعبير، الإسراف في فرض عقوبات مغالى فيها على جرائم النشر والرأي عموماً بما يؤدي إلى إشاعة مناخ ترهيبي في أوساط العاملين في حقل الصحافة والمشتغلين بالرأي ولا يقف الأمر عند اتساع دائرة العقوبات السالبة للحرية في عدد واسع من نصوص التجريم، بل قد يصل الأمر إلى حد فرض عقوبة الإعدام على أمور تندرج في إطار حرية الرأي والتعبير مثلما كان هو الحال في عراق صدام حسين، ومثلما هو قائم في التشريعات الليبية التي تقضي بعقوبة الإعدام لكل من يدعو أو يقدم الدعم والتسهيلات لمنظمات أو جماعات أو جمعيات يحظرها القانون.

13. ولا تعتد النظم القانونية العربية بشكل عام بمبدأ شخصية الجرائم والعقوبات في جرائم النشر حيث تأخذ معظم تلك التشريعات بنظام المسؤولية التضامنية والمشتركة لرئيس التحرير عن الجرائم التي تقع بواسطة الصحيفة، وهو الأمر الذي يؤدي إلى أن يتحول رئيس التحرير إلى رقيب غير رسمي مهمته التضييق والتشدد فيما ينشر خشية تعرضه للمسؤولية.

14. وتخالف التشريعات العربية عموماً قاعدة أن "الأصل في الانسان البراءة"، حيث يشترط المشرع لإباحة القذف في حق ذوي الصفة العمومية أن يثبت الصحافي صحة الوقائع المقذوف بما وأن يثبت حسن نيته، بدلاً من أن يقع على النيابة العامة عبء إثبات جميع وقائع الاتهام، وهو أمر يكشف عن النزوع لفرض الحماية على الموظفين العموميين أو ذوي الصفة النيابية وتضع هذه النصوص صعوبات عديدة أمام دور الصحافة والإعلام عموماً في كشف صور الفساد داخل المجتمعات أو التجاوزات في استخدام السلطة وحجب إمكانية مراقبة وتقييم سلوكيات الموظفين العموميين[1].

(1) خليل، عبدالله، موسوعة تشريعات الصحافة العربية وحرية التعبير، 2000، القاهرة، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ص 11 ـ 40. وحسن، عصام الدين محمود، حرية الرأي والتعبير في العالم العربي، القاهرة، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ص 101 ـ 108.

المبحث الثاني

مقارنة حرية الإعلام في الأردن مع بعض الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية

عرضنا في المبحث الأول من هذا الفصل، لأوضاع الصحافة في الأردن مقارنة مع الدول العربية، وأوردنا لذلك 14 نقطة تشترك فيها وتختلف البلدان العربية حول أوضاع الصحافة، التي قلنا أنها تميل في معظمها إلى النظم الصحافية السلطوية التي تمجد الحكومات، فيما تشدد الأخيرة من قبضتها على الصحافة، رغم النصوص الدستورية التي تكفلها إلا أن القوانين التي تشرع تفرغ هذه النصوص من محتواها حتى تصبح غير متوائمة مع المعايير الدولية لحرية الصحافة.

ورغم أن هذه المعايير ليست واردة في نصوص معينة تحدد ماهيتها، إلا أنه يمكن جمعها من المواثيق والمعاهدات الدولية التي تنص هنا وهناك على حرية الرأي والتعبير، التي تعد الصحافة أبرز أشكالها.

وبالرغم مما تتغنى به الحكومات العربية من كون "الصحافة سلطة رابعة" ولها الحق في المساءلة، إلا أن ما يجري غالباً يكون عكس ذلك حتى تضع الصحافة إلى التقييد والمساءلة وتعاني من تضييق الخناق عليها حتى باتت معظم البلدان العربية تصنف ضمن "الدول غير الحرة".

ويعاني الصحافيون في الأردن من مشكلات جمة أبرزها التهديد والمضايقات والمنع من التغطية الاحتجاز والقرصنة الإلكترونية والتكفير والتخوين، لذا تظهر بين فترة وأخرى دعوات إلى مراجعة التشريعات التي تفرض قيوداً على حرية الصحافيين لتتوائم مع المعايير الدولية[1]، فضلاً عن تفعيل دور الناطقين الإعلاميين في الوزارات والمؤسسات الرسمية بما يكفل قيامهم بواجبهم في مساعدة الصحافيين للوصول إلى المعلومات ضمن المعايير الدولية لقواعد الإفصاح والشفافية وحق المعرفة والوصول إلى المعلومات وضرورة وضع دليل سلوك وقواعد عمل للعلاقة بين الأمن العام والإعلاميين لضمان التغطية الإعلامية المستقلة للأحداث في مناطق التوتر والأزمات.

وكما أوردنا مقارنة بين الدول العربية والأردن من حيث أوضاع حرية الصحافة فيها بشكل نقاط، نسير على ذات النهج في بيان الفروقات بين الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية:

1. **تنظيم الملكية:** تسعى الدول المتقدمة إلى فصل غرف التحرير عن مكاتب الإدارة ورأس المال في الدول الأوروبية حتى تتخلص من سيطرة رأس المال على التحرير، وتحاول جميع الدول الديموقراطية حماية ملكية الصحف من سيطرة رأس المال عليها وهو أمر ليس موجوداً في الأردن، فمالكو الصحف يقررون

(1) مركز حماية وحرية الصحفيين، نعمل مع البرلمان لدعم حرية الإعلام، المرجع السابق، ص 100.

الشكل والموضوعات التي ستصدر بها صفحات صحفهم من جانب ومن جانب آخر تسعى الحكومة إلى الدخول كشريك في هذه الصحف حتى تكون لها "اليد الطولى" في التحكم بالأخبار والمعلومات التي تصدر فيها.

وحول ملكية الصحف للأجانب، فإن هذا الموضوع يعتبر من أكثر الموضوعات جدلاً ونقاشاً في الدول الديموقراطية، ففي حين تسمح دول بامتلاك الأجانب حصصاً من رأس مال الصحف، تخضع أخرى هذا الموضوع إلى مراجعة حكومية، فضلاً عن ضرورة الحصول على موافقات سابقة على عملية الامتلاك، ولكنهم نادراً ما يمنعون من امتلاك أسهم في الصحف[1].

أما في الأردن فينص قانون المطبوعات والنشر على أن "لكل أردني ولكل شركة يملكها أردنيون الحق بإصدار مطبوعة صحافية، كما أن لكل حزب سياسي أردني مسجل حق إصدار مطبوعات صحافية".

بيد أن القانون لم ينص صراحة على ملكية الأجانب ودعم الصحف وتركز الملكية واستقلالية التحرير عن الملكية، لذا فإننا نتفق مع الرأي القائل بإمكانية تطوير النظام القانوني في الأردن لمناقشة مثل هذه القضايا المهمة خاصة موضوع استقلالية التحرير عن الملكية واستقلالية التحرير عن الإدارة واستقلالية التحرير عن الإعلانات، فضلاً عن منع الاحتكار في

(1) مركز حماية وحرية الصحفيين، نعمل مع البرلمان لدعم حرية الإعلام، المرجع السابق، ص 103.

وسائل الإعلام، وحدود تملك غير الأردنيين للصحف ودعم الصحف ذات الطابع الخاص على الأقل.

2. تصاريح إصدار الصحف: تكتفي بعض الدول بنظام الإخطار لإصدار الصحف، فيما تشترك أخرى الحصول على تصريح مسبق للحصول على الموافقة، وهو ما كان معمولاً به سابقاً في الأردن وفقاً للمادة 12 من قانون المطبوعات والنشر رقم 8 لسنة 1998 الملغى التي تنص على أنه "يقدم طلب الحصول على رخصة إصدار مطبوعة صحافية، أو متخصصة إلى الوزير متضمناً البيانات التالية:

- اسم طالب الرخصة ومحل إقامته وعنوانه.
- اسم المطبوعة ومكان طبعها وصدورها.
- مواعيد صدورها.
- مادة تخصصها.
- اللغة أو اللغات التي تصدر بها.
- اسم رئيس التحرير المسؤول".

وتحدد المادة 13 رأس مال الصحيفة وتجعله شرطاً لمنح الترخيص والذي تتراوح قيمته بين نصف مليون دينار إذا كانت يومية و50 ألف دينار إذا كانت غير يومية وخمسة آلاف دينار إذا كانت متخصصة، فيما استثنى القانون صحف الأحزاب السياسية والدوائر الرسمية والمؤسسات الأهلية ذات النفع العام بناء على تنسيب الوزير، لكن قانون المطبوعات

والنشر المعدل رقم 27 لسنة 2007 جعل تأسيس الصحف خاضعاً لأحكام قانون الشركات، بيد أن المشكلة تثور عملياً في الموافقات التي يتعين الحصول عليها من دائرة المطبوعات والنشر.

أما في البلدان الأوروبية، فلا يطلب في أي بلد من البلدان الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية، أو أستراليا أي شكل من أشكال الموافقة الحكومية على إصدار الصحف سواء كانت دورية أم غير دورية.

3. **القذف والسب والتشهير:** في العديد من الدول الأوروبية يكون هناك حماية قانونية لحق الحفاظ على السمعة أو الشرف الشخصي، لكن بعض الدول باتت تعمد إلى إهمال التدابير الجنائية والذهاب نحو مزيد من استخدام القانون المدني لمعالجة تلك المسائل، ونتفق مع الرأي القائل بأن تلك القوانين تعتبر "غير دستورية" ما لم تكن المادة الصحافية تشكل تهديداً للسلم العام.

ويؤخذ على مطالبة الصحافة دوماً بإثبات صحة الوقائع، وهو ما يخالف القاعدة أن الأصل في الإنسان البراءة، ذلك أن الصحافيين غالباً ما يعتمدون على مصادر تطلب عدم نشر اسمها أو الكشف عن هويتها ما يجعل إثبات البينة عملاً مستحيلاً عملياً، كما يحمل الصحافي المدعى عليه عبء إثبات حسن النية.

أما في الأردن فلم يتضمن الدستور الأردني نصوصاً صريحة حول حماية الأشخاص من الذم والقدح، بيد أنه أحال ذلك إلى قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 وتعديلاته وفقاً لنص المادة 188/ 1 التي تنص على أن

الذم هو "إسناد مادة معينة إلى شخص ما - ولو في معرض الشك والاستفهام - من شأنها أن تنال من شرفه وكرامته أو تُعرضه إلى بغض الناس واحتقارهم سواء أكانت تلك المادة جريمة تستلزم العقاب أم لا"، والمادة 188/ 2 من قانون العقوبات تنص على أن القدح هو "الاعتداء على كرامة الغير، أو شرفه، أو اعتباره - ولو في معرض الشك والاستفهام - من دون بيان مادة معينة".

وتقع جريمتا الذم والقدح في أكثر من وسيلة فقد يكون وجاهياً؛ أي بمواجهة المجني عليه في مجلس أو مكان يجتمع فيه مجموعة من الناس، أو أن يكون غيابياً؛ أي بذمه وقدحه في غيابه أو بالنشر أو الكتابة وهو ما نص عليه المشرع الأردني في صلب المادة 189 من قانون العقوبات الأردني.

وبالذم والقدح بالنشر الذي تعد وسيلته الكتابة يتحقق عنصر العلانية وهو عنصر مهم في قيام الركن المادي للجريمة ودونه لا تعد الجريمة قائمة وتنقلب إلى جريمة أخرى وهي التحقير إذا ما قام الجاني بمواجهة المجني عليه بسباب أو شتائم تتضمن ذماً أو قدحاً دون أن يكون ذلك في مجلس يضم مجموعة من الناس قل عددهم أو كثر.

وقد نص قانون المطبوعات والنشر على هذا الحق صراحة في الفقرة (و) من المادة 42 منه بما يلي "لا يجوز التوقيف نتيجة إبداء الرأي بالقول والكتابة وغيرها من وسائل التعبير".

ويثير هذا النص لبساً واضحاً لدى الصحافيين فيعتقدون أن كافة القضايا المتعلقة بالمطبوعات والنشر "لا يجوز الحبس فيها" رغم أنه يمكن

محاكمة الصحافيين وفقاً لأحكام قوانين أخرى في ظل وجود 24 قانوناً تتعلق بصورة مباشرة وغير مباشرة بالعمل الصحافي أبرزها قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 وتعديلاته الذي يتضمن أحكام الذم والقدح.

ويعتقد هؤلاء الصحافيون أن العقوبات المطبقة في قضايا المطبوعات والنشر هي الغرامات فقط وهو أمر مغلوط إذ يمكن محاكمة الصحافيين وفقاً لأحكام قوانين أخرى.

وتطبق هذه القوانين بسبب عدم نص المشرع الأردني في قانون المطبوعات والنشر الأردني على عبارة "بالرغم مما ورد في أي تشريع آخر" ما لم يجعل قانون المطبوعات والنشر نصاً خاصاً يطبق بمواجهة النص العام وبالتالي يمكن محاكمة الصحافيين وفق أحكام جريمتي الذم والقدح الواردتين إذا ما تحقق عنصرا الجريمة المادي والمعنوي.

وبالرغم من ذلك كله إلا أننا نجد أن العقوبات التي قررها المشرع لمخالفة أحكام قانون المطبوعات والنشر وهي الغرامات ليست بسيطة بل مغلظة مقارنة بالقانون السابق رقم 8 لسنة 1998 وتعديلاته وهو ما دفع مؤسسات المجتمع المدني مثل مركز حماية وحرية الصحفيين، ونقابة الصحفيين الأردنيين إلى انتقاد هذا القانون في أكثر من موضع معتبرينه "مقيداً لحرية الإعلام" لأن العقوبة المالية المرتفعة تخلق لدى الصحافيين قيداً ذاتياً يمنعهم من ممارسة مهنتهم بحرية ومهنية.

كما تشدد المشرع الأردني في حالة إطالة اللسان على جلالة الملك ومن في حكمه بمقتضى نص المادة 195 من القانون التي عاقبت من يقوم بهذا الفعل بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات عندما نصت على ما يلي:

1. "يعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات كل من أ. ثبتت جرأته بإطالة اللسان على جلالة الملك، ب. أرسل رسالة خطية أو شفوية أو إلكترونية أو أي صورة أو رسم هزلي إلى جلالة الملك أو قام بوضع تلك الرسالة أو الصورة أو الرسم بشكل يؤدي إلى المس بكرامة جلالته أو يفيد بذلك وتطبق العقوبة ذاتها إذا حمل غيره على القيام بأي من تلك الأفعال، ج. أذاع بأي وسيلة كانت ما تم ذكره في البند (ب) من الفقرة (1) من هذه المادة ونشره بين الناس.
2. يعاقب بالعقوبة المنصوص عليها في الفقرة (1) من هذه المادة إذا كان ما ورد فيها موجهاً ضد جلالة الملكة أو ولي العهد أو أحد أوصياء العرش أو أحد هيئة النيابة".

وعلة التشديد هنا أن المعتدى عليه هو جلالة الملك وهو رئيس الدولة ومصون من كل تبعة ومسؤولية على مقتضى نص المادة 30 من الدستور وهو رمز الدولة وسيادتها وتعبير إطالة اللسان يشتمل على كل جملة قولية تتمثل إما في الذم أو القدح أو التحقير أو الإهانة.

1. **حرمة الحياة الخاصة "الحق في الخصوصية"**: تنص بعض دساتير الدول الغربية صراحة على هذا الحق مثل الدستور الألماني

والهولندي فيما تحمي الوثيقة السويدية الحق في الخصوصية بطريقة غير مباشرة عبر حظرها التشهير أما في الولايات المتحدة الأمريكية فقد فسرت المحكمة الأمريكية العليا مختلف الفقرات الدستورية بأنها تعلي من حق الخصوصية وقد اعترفت المحكمة بأربعة جوانب تتصل بالحق في الخصوصية وتجنب كشف الأمور الشخصية وتتمثل فيما يلي:

- الحق في عدم وضع الأمور الشخصية على الملاحق عن طريق نشر الوقائع الصحيحة.
- حق الإنسان في ألا يتم استغلال ما يمت له بشبه في الأغراض التجارية.
- حق الشخص الذي يحمل اسمه قيمة تجارية في الحصول على مقابل ذلك.
- حق تجنب نشر تفاصيل خصوصية دون مبرر من الصالح العام.

أما في النرويج فتحمي التشريعات الحياة الخاصة حيث تشترط على الصحف الحصول على تصريح خاص للاحتفاظ بالملفات المكونة من قاصات إلكترونية عن الأفراد وهو ما يعرف بالأرشيف الصحافي الخاص بالشخصيات، وفي الأردن فقد ورد النص على حرمة الحياة الخاصة في الدستور الأردني في موضعين الأول في المادة 10 منه والتي تنص على أن "للمساكن حرمة فلا يجوز دخولها إلا في الأحوال المبينة بالقانون،

وبالكيفية المنصوص عليها فيه" والثاني في المادة الثامنة عشرة التي تعتبر أن "للمراسلات والبرقيات والخطابات الهاتفية صفة السرية، فلا تخضع للمراقبة والتوقيف إلا وفقاً للقانون".

وكما نص قانون المطبوعات والنشر على الحق في الخصوصية فقد أورد قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 وتعديلاته نصوصاً خاصة بالذم والقدح وإمكانية معاقبة الصحافي بالحبس وفقاً لأحكامها إذا ما تم ارتكاب هذين الجرمين بواسطة النشر المنصوص عليه في المادة 189 منه، وهو ما نعتقد أنه يتعارض مع المعايير الدولية؛ فحماية الحق في الخصوصية لا تعني محاسبة الصحافيين ومعاقبتهم بالحبس بل يمكن اللجوء إلى القانون المدني الذي يعوض المتضرر عن الضرر الذي يلحق به مادياً ومعنوياً.

2. **ازدراء المؤسسات الحكومية أو موظفيها والجرائم الماسة بالدولة:**

ما زال في النمسا وفرنسا وألمانيا وهولندا والنرويج وإسبانيا قوانين مكتوبة تجرم ازدراء الحكومة وأعضائها أو الرموز الوطنية وتشمل الألوان الدالة عليها والعلم والنشيد القومي والملك ورئيس الحكومة والهيئة التشريعية والمحاكم والجيش والعاملين بتلك الهيئات أو ممثلي الدول الاجنبية، وهي قوانين مطبقة في جميع هذه الدول باستثناء إسبانيا التي سقطت بالإهمال فلا عقوبة على الإهانات التي توجه إلى المؤسسات الحكومية أو الملك أو رئيس الحكومة أو الجيش أو غيرها وفي ألمانيا حكمت المحكمة

الدستورية بأن استخدام تلك القوانين للحد من حرية الكلمة بما يتخطى حدود قانون التشهير العادي يعد أمراً غير دستوري.

وفي الأردن تعاقب المادة 118 من قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 وتعديلاته بالاعتقال المؤقت مدة لا تقل عن خمس سنوات كل من:

- خرق التدابير التي اتخذتها الدولة للمحافظة على حيادها في الحرب.
- من أقدم على أعمال أو كتابات أو خطب لم تجزها الحكومة فعرض المملكة لخطر أعمال عدائية أو عكر صلاتها بدولة أجنبية أو عرض الأردنيين لأعمال ثأرية تقع عليهم أو على أموالهم.

وتنص المادة 122 من القانون ذاته على أنه يعاقب بالعقوبات نفسها المبينة في المادة السابقة بناء على شكوى الفريق المتضرر من أجل الجرائم التالية، إذا ارتكبت دون مبرر كاف:

1. تحقير دولة أجنبية أو جيشها أو علمها أو شعارها الوطني علانية.
2. القدح أو الذم أو التحقير الواقع علانية على رئيس دولة أجنبية أو وزرائها أو ممثليها السياسيين في المملكة لا يجوز إثبات الفعل الذي كان موضوع الذم.

وتنص المادة 132 على أنه:

1. كل أردني يذيع في الخارج وهو على بينة من الأمر أنباء كاذبة أو مبالغ فيها من شأنها أن تنال من هيبة الدولة أو مكانتها، يعاقب

بالحبس مدة لا تنقص عن ستة أشهر وبغرامة لا تزيد على خمسين ديناراً.

2. يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة واحدة إذا كان ما ذكر موجهاً ضد جلالة الملك أو ولي العهد أو أحد أوصياء العرش.

كما تنص المادة 152 على أن كل من من أذاع بإحدى الوسائل المذكورة في الفقرتين الثانية والثالثة من المادة (73) وقائع ملفقة أو مزاعم كاذبة لإحداث التدني في أوراق النقد الوطنية أو لزعزعة الثقة في متانة نقد الدولة وسنداتها وجميع الأسناد ذات العلاقة بالثقة المالية العامة، يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة لا تزيد على مائة دينار.

3. **الحق في الحصول على وثائق المحاكم والمحاضر ونشرها؛** تحترم البلاد الديموقراطية مبدأ المحاكمات العلنية ويحمي الدستور هذا المبدأ لكنها تعترف باستثناءات على ذلك سواء في القانون أو الواقع العملي حيث إن هناك جلسات مغلقة لحماية حقوق المتقاضين وخاصة حق المتهمين الجنائيين في محاكمة عادلة ففي فرنسا مثلاً توجد قواعد خاصة في قضايا الاغتصاب وفي المملكة المتحدة هناك حماية لأوراق المرضى العقليين والوصاية والتبني أما في النمسا والسويد وأمريكا فتميل النظم القانونية فيها إلى الانفتاح.

ويباح في أمريكا الاطلاع على الوثائق السابقة للمحاكمة ويمكن للصحافة أن تنشر أي شيء يكشف في الجلسة القضائية العلنية أو مما يشكل السجل العام للقضية، أما في الأردن فتنص المادة 224 من قانون العقوبات على أن كل من نشر أخباراً أو معلومات أو انتقادات من شأنها أن تؤثر على أي قاض أو شاهد أو تمنع أي شخص من الإفضاء بما لديه من المعلومات لأولي الأمر يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر أو بغرامة لا تتجاوز خمسين ديناراً.

وجاء في المادة من 11 من قانون انتهاك حرمة المحاكم رقم 9 لسنة 1959 "كل من نشر بإحدى الطرق المنصوص عليها في الفقرة الثالثة من المادة (6) من قانون العقوبات أموراً من شأنها التأثير في القضاة الذين يناط بهم الفصل في دعوى مطروحة أمام أية جهة من جهات القضاء في الأردن أو في رجال القضاء أو النيابة أو غيرهم من الموظفين المكلفين بتحقيق وفق أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية أو التأثير في الشهود الذين قد يطلبون لأداء الشهادة في تلك الدعوى أو في ذلك التحقيق أو أموراً من شأنها منع شخص من الإفضاء بمعلومات لأولي الشأن أو التأثير في الرأي العام لمصلحة طرف في الدعوى أو التحقيق أو ضده يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز ستة أشهر وبغرامة لا تزيد على خمسين ديناراً أو بإحدى هاتين العقوبتين".

وتنص المادة 12 على أن "كل من نشر بإحدى الطرق المتقدم ذكرها في الدعاوى الحقوقية أو الجزائية التي قررت المحاكم سماعها في جلسة سرية أو في الدعاوى المتعلقة بالجرائم التي تقع بواسطة الصحف أو دعاوى

الذم والقدح والسب وإفشاء الأسرار أو في دعاوى الطلاق والهجر والبنوة الطبيعية يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين ديناراً ولا تزيد على المائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين، ولا يعاقب على مجرد نشر موضوع الشكوى أو على مجرد نشر الحكم ومع ذلك ففي الدعاوى التي لا يجوز فيها إقامة الدليل على الأمور المدعى بها يعاقب على إعلان الشكوى أو على نشر الحكم بالعقوبة المنصوص عليها في هذه المادة ما لم يكن نشر الحكم أو الشكوى قد حصل بناء على طلب الشاكي أو إذنه".

وتنص المادة 13 على أن "كل من نشر بإحدى الطرق المتقدم ذكرها ما جرى في المداولات السرية في المحاكم، أو نشر بغير أمانة وبسوء قصد ما جرى في الجلسات العلنية في المحاكم يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين ديناراً ولا تزيد على مئة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين".

وتنص المادة 14 من القانون ذاته على أن "كل من نشر بإحدى الطرق المتقدم ذكرها إذاعات بشأن تحقيق جزائي قائم يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز ستة أشهر وبغرامة لا تزيد على خمسين ديناراً أو بإحدى هاتين العقوبتين".

ونعتقد أن معاقبة الصحافيين حال نشر هذه الجلسات بعقوبات جزائية ضخمة يتناقض مع المعايير الدولية للصحافة التي تبيح نشر المعلومات وحرية تناقلها.

4. المحاكم المختصة بمحاكمة الصحافيين: في البلاد الديموقراطية لا يوجد أي تمييز ضد أو لصالح الصحافيين على خلاف الأردن الذي ينعقد فيه الاختصاص بنظر دعاوى المطبوعات والنشر إلى محكمة البداية والصلح بموجب أحكام قانون العقوبات ومحكمة أمن الدولة بموجب قانون حماية وثائق وأسرار الدولة رقم 50 لسنة 1971 والمؤقت منذ 40 عاماً والذي نعتقد بعدم دستوريته وضرورة إلغائه كونه صدر في ظل ظرف سياسي معين عقب أحداث أيلول عام 1971 بين الفصائل الفلسطينية، والجيش الأردني آنذاك.

ونرى بضرورة تشكيل محكمة خاصة لنظر قضايا المطبوعات حتى تكون أكثر قدرة على التعامل بتخصص مع القضايا التي تشكل خروجاً على القواعد الدستورية والمعايير الدولية المنصوص عليها في المعاهدات والمواثيق الدولية.

الفصل الثالث

مواءمة حرية الصحافة في التشريع الأردني للمعايير الدولية

الفصل الثالث

مواءمة حرية الصحافة في التشريع الأردني للمعايير الدولية

تجهد المنظمات الدولية، ومؤسسات حقوق الإنسان بالمطالبة بتعديلات تشريعية تتواءم مع المعايير الدولية لحرية الصحافة، خاصة في ظل ثورة المعلومات التي أثرت تأثيراً بالغاً على عمل أجهزة الإعلام؛ ذلك أن تدفق المعلومات دون حدود وانتشار الفضائيات وتجاوز جميع القيود، بصورة غير مسبوقة في نقل الأخبار والتعليقات الصحافية والإذاعية والتلفزيونية، فضلاً عما تتيحه شبكة الإنترنت وشبكات أنظمة المعلومات الإلكترونية الأخرى في نقل سريع وفوري للمعلومات وهو ما وضع الحكومات أمام تحديات جديدة لا بد من التعامل معها.

ولا يتأتى ذلك من خلال تطبيق التشريعات الحالية المتعلقة بالإعلام خاصة وأنها باتت لا تواكب مستجدات العصر، وهو ما دفع مؤسسات المجتمع المدني والمنظمات الدولية إلى المطالبة بتعزيز الحريات العامة وأبرزها حرية الرأي والتعبير التي تعد الصحافة أحد أبرز أشكالها.

ورغم أن الدراسات المعنية بالإطار التنظيمي لمؤسسات الإعلام الأردنية تؤكد أن السلطة التنفيذية ستبقى قادرة على التأثير على الإعلام من خلال حقها الدستوري في سن القوانين ورفعها إلى البرلمان، إلا أنها تقر

بضرورة التنبه إلى أن ثورة المعلومات أنهت إلى حد بعيد ولأول مرة في التاريخ البشري إمكانية التطبيق الدقيق للتشريعات التي تحاول حجب الرأي أو الحد من تدفق المعلومات.

كما يتوقع أن يكون لهذه الظاهرة غير المسبوقة استحقاقاتها التي لا بد لها من أن تؤدي إلى إصدار تشريعات أقل تقييداً وأكثر انفتاحاً وتشجيعاً ودعماً لبناء إطار إعلامي يتسم بإتاحة الحرية في إطار مهني فاعل بغية اتاحة الفرصة أمام أجهزة الإعلام الوطنية للتقدم والنمو في جانب وإفساح المجال أمامها للتنافس مع غيرها من أجهزة الإعلام في جانب آخر وهو ما يتواءم مع المعايير الدولية.

ويؤدي ذلك إلى تمكين المواطن من التمتع بحقه في الحصول على المعلومات من مصادرها دون عوائق ويضاف إلى ذلك الخدمات الجديدة التي أصبح على الإعلام أن يوفرها والتي تسهم في تقدم المجتمع وتطوره.

كل ذلك يؤكد بشكل مباشر وغير مباشر على أهمية مواءمة التشريع الأردني المعني بحرية الصحافة للمعايير الدولية والتي تذهب صوب الاتجاه الليبرالي الذي ينحاز إلى الحرية للتأشير على مواطن الخلل وإصلاحها، لا التكتم عليها وتفاقمها.

وغني عن البيان أن المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المعاصرة، إضافة إلى التطورات الحديثة في مجال تقنية الاتصال أثرت بشكل واضح على دور وسائل الإعلام ووظيفتها في المجتمع وقد انعكس ذلك على قدرتها التنافسية ما يستدعي النظر في توفير بدائل تنظيمية

حديثة تأخذ بعين الاعتبار استحقاقات هذه المرحلة على المستويات الإقليمية والدولية على السواء.

ولكن الأسئلة التي تثور في هذا المجال، بما أننا نتحدث عن التشريعات الإعلامية ومواءمتها للمعايير الدولية، فما هو مدى اتفاق هذه التشريعات مع المعايير الدولية؟، وفي حال عدم توافقها ما هي الواجبات الملقاة على عاتق الدولة؟، وهو ما سنبحثه في مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول : مدى اتفاق التشريعات القانونية الأردنية المعنية بحرية الصحافة مع المعايير الدولية.

المبحث الثاني: الواجبات الملقاة على الدولة حال عدم اتفاقها.

المبحث الأول

مدى اتفاق التشريعات القانونية الأردنية المعنية بحرية الصحافة مع المعايير الدولية

قلنا أن الدستور الأردني وهو المرجع الأهم لتنظيم شؤون المجتمع يكفل حرية الرأي؛ حيث يتيح لكل أردني أن يعبر عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير بشرط أن لا يتجاوز حدود القانون وبالتالي فإن من الأمور المستقرة فقهياً أن الحقوق الدستورية لا يمكن المساس بها لذا فإن مهمة القانون في هذه الحالة هي مهمة تنظيمية فحسب، بحيث لا يمكن أن تمس أحكامه جوهر الحق نفسه أو أن تؤدي إلى إهدار هذا الحق بأي شكل من الأشكال.

وبما أن الدستور الأردني أكد على هذه الحرية بشرط عدم تجاوز حدود القانون، فلا بد وأن يتفق هذا القانون مع مبادئ الحق المنصوص عليه دستورياً، وإلا كان هذا التشريع "غير دستوري"، فيما تنص المعايير الدولية على ذات الحقوق التي ينص عليها الدستور.

ويتعلق بالصحافة في الأردن 24 قانوناً، كما أشرنا، تشكل بعض النصوص التي لفتنا لها في مواضع مختلفة وسابقة في هذه الدراسة قيوداً على حرية الرأي والتعبير وحق المواطن في الحصول على المعلومات، وتناقلها

وتبادلها ودونما اعتبار للحدود، فضلاً عن حرية الفرد في إبداء آرائه والتعليق عليها ومناقشتها.

ومن أبرز هذه القيود، عدم النص الواضح والصريح في قانون المطبوعات والنشر رقم 27 لسنة 2007 على "عدم جواز حبس الصحافيين بالرغم مما ورد في أي تشريع آخر"، إضافة إلى تغليظ العقوبات المالية على الصحافيين، وهو ما يستدعي إلى التساؤل عن جدواه سوى "الجباية الحكومية" لأن معاقبة الصحافي جزائياً بعقوبات مالية بسيطة، يعني إمكانية مطالبته بالتعويض عن الضرر الذي قد يلحقه بشخص ما إذا ما ارتكب فعلاً يجرمه القانون، كما هو الحال في الدول الديموقراطية التي باتت تلجأ إلى القانون المدني أكثر من القوانين الجزائية التي تشكل قيوداً خانقة على حرية الصحافة، وتحد منها وتكبلها حتى باتت تفرغ النصوص الدستورية والمعاهدات الدولية من مضمونها.

وليس هذا فحسب، بل ما زال التشريع الأردني يأخذ بقوانين قديمة لم تعد تحاكي العصر، في ظل التطورات التكنولوجية الحديثة وتطور وسائل الاتصال وأبرزها قانون حماية وثائق وأسرار الدولة المؤقت منذ 40 عاماً، والذي يمكن محاكمة الصحافيين بموجبه أمام محكمة أمن الدولة العسكرية.

فالتشريع الجنائي في أي دولة يعتبر مرآة حقيقية لقياس ما يتمتع به الأفراد في الدولة من حرية ويقاس عليه دائماً مدى تقدم الأمم وحضاراتها بما تمنحه لمواطنيها من حرية رأي وتعبير، والتشريع الجنائي أيضاً يسجل

بدقة إيقاعات الاحتكاك السياسي والاقتصادي والاجتماعي القائم في مجتمع معين وفي زمن معين بين السلطات والأفراد[1].

وبرغم كل ما قلناه، إلا أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بين الأسس التي تجيز فرض التحديدات التي يقضي بها القانون ونص في الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 29 منه على أنه:

1. لا يخضع أي فرد في ممارسة حقوقه وحرياته، إلا للقيود التي يقررها القانون مستهدفاً منها حصراً ضمان الاعتراف بحقوق وحريات الآخرين واحترامها والوفاء بالعادلة من مقتضيات الفضيلة والنظام العام ورفاه الجميع في مجتمع ديموقراطي.
2. لا يجوز بأي حال من الأحوال أن تمارس هذه الحقوق على نحو ينافي مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها.

كما تنص المادة 30 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والفقرة الأولى من المادة الخامسة من العهدين الدوليين على أنه "ليس في هذا الإعلان "أو العهد" نص يجوز تأويله على أنه يخول لدولة أو جماعة أو فرد أي حق في القيام بنشاط أو تأدية عمل يهدف إلى هدم الحقوق والحريات الواردة فيه؛ أي حق أو حرية من الحقوق أو الحريات المعترف بها في العهد أو يستدف تقييد أيهما أكبر مما هو منصوص عليه فيه".

---

(1) مركز حماية وحرية الصحفيين، الحماية القانونية للصحفيين وأخلاقيات العمل الإعلامي، المرجع السابق، ص 193.

وبالتالي فإنه :

1. ينبغي أن تصاغ بوضوح التحديدات والتقييدات، حتى لا يترتب عليها أية نتائج تتعارض مع مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة والعهدين الدوليين لحقوق الإنسان وغيرها من الصكوك الدولية والمحلية ذات الصلة.
2. إن هذه التحديدات والتقييدات لا تخل من ممارسة الفرد لبعض حقوقه فحسب بل إنها أيضاً تمس سلطة الدولة في تقييد حقوق الإنسان تعسفياً.
3. إن الغرض من هذا النص هو حماية الحقوق المبينة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين عن طريق حماية المؤسسات الديمقراطية في تأدية وظيفتها بحرية.
4. إن نطاق وأهداف المادة 30 من الإعلان العالمي والفقرة الأولى من المادة الخامسة من العهدين الدوليين توفر حماية من إساءة تفسير أحكام الإعلان العالمي والعهدين الدوليين على نحو يتيح تبرير المساس بالحقوق والحريات المعترف بها في هذه النصوص في هذه الصكوك الدولية، أو فرض تحديدات عليها أكبر مما هو منصوص عليه، كما أن هناك هدفاً آخر وهو الحد من الحقوق المكفولة أكثر مما يلزم للوقاية من إساءة استعماله.
5. تستهدف أحكام هاتين المادتين إحباط أي أعمال أو نشاط أي دولة أو مجموعة أو شخص يبغي هدم الحقوق والحريات المعترف

بها في الإعلان العالمي والعهدين الدوليين أو تحديدهما أكثر مما هو منصوص عليه في هذه الصكوك الدولية[1].

6. تتضمن المادة 30 والفقرة 1 من المادة 5 المشار إليهما قاعدة للتفسير ملزمة وصريحة وتوفر ضماناً مطلقاً لمضمون حقوق الإنسان.

وبالتالي ومن خلال استعراضنا لهذه النصوص نعتقد أن هناك نصوصاً قانونية، في التشريعات الأردنية المعنية بالصحافة، لا تتفق مع المعايير الدولية، بيد أن الأسئلة التي تثور ماذا لو تعارضت المعاهدات الدولية مع القوانين الداخلية؟ وماذا لو كانت الحريات الممنوحة في هذه القوانين أكبر من تلك الممنوحة بموجب الاتفاقيات الدولية؟، وهو ما سنبحثه في المبحث الثاني والأخير من هذا الفصل الذي نختتم به هذه الدراسة.

(1) مركز حماية وحرية الصحفيين، الحماية القانونية للصحفيين وأخلاقيات العمل الإعلامي، المرجع السابق، ص 194 وما بعدها.

المبحث الثاني

الواجبات الملقاة على الدولة حال عدم اتفاقها

تتسم القواعد الدستورية والصكوك الدولية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالحقوق والحريات العامة بأنها تعنى بإيراد المبادئ تاركة التفصيلات للقانون الوطني ينظمها، وإذا كان هذا بهذا الأسلوب في التشريع ميزة كبيرة هي المرونة والقابلية للتطور والتعديل، إلا أنه يجب أن تكون الأسس والمقومات العامة للمبادئ المنصوص عليها في الدستور مصونة حتى تعدلها إرادة الشعب صاحب السلطة في تعديلها ولكن أصبح من أخطر الأمور تنظيم منطقة كل من الدستور والقانون، وذلك بسبب طغيان السلطة التشريعية فيما تسنه من قوانين على المبادئ الدستورية ومبادئ حقوق الإنسان؛ حتى تلك التي انضمت إليها الدول العربية فكافة الدساتير صراحة على حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة[1].

لكن ماذا لو تعارضت المعاهدة الدولية مع القانون وكانت المساحة التي تقررها المعاهدة الدولية للحرية أكبر من تلك التي يوفرها القانون؟.

أجابت محكمة التمييز الأردنية في أحد أحكامها على ذلك بأنه من المتفق عليه والمستقر عليه قضاء أن القوانين المحلية السارية المفعول هي

---

(1) مركز حماية وحرية الصحفيين، الحماية القانونية للصحفيين وأخلاقيات العمل الإعلامي، المرجع السابق، ص 181.

الواجبة التطبيق، ما لم يرد أو اتفاق دولي ما يخالف أحكام هذه القوانين وهذه القاعدة لا تتأثر بأسبقية القانون المحلي أو بأسبقية القانون الدولي على القانون المحلي.

وبالتالي يتعين على الدولة في هذه الحالة أن تعدل القوانين التي تتعارض مع هذه الاتفاقيات الدولية إذا ما كانت مصادقة عليها وأقرها البرلمان، فالدستور يعتبر أسمى التشريعات وأعلاها ثم تأتي عقبه المعاهدات الدولية المصادق عليها والمقرة من قبل البرلمان ثم القانون فالأنظمة والتعليمات.

ورغم ذلك، فقد يكون القانون يعزز مساحة أكبر من الحرية من تلك التي تقررها المعاهدات الدولية، وهنا يثور التساؤل حول ما إذا كانت المعاهدة الدولية هي الواجبة التطبيق أم لا؟

وفي الإجابة على ذلك، نعتقد بوجوب تطبيق القاعدة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة الخامسة من العهدين الدوليين التي تنص على أنه في حالة تضارب بين أحكام العهدين الدوليين وبين القوانين والاتفاقيات أو الأنظمة أو الأعراف المعمول بها في أية دولة طرف تكون الغلبة للأحكام التي تمنح أقصى حد من الحماية لحقوق الفرد.

وبذلك نكون قد اختتمنا فصول هذه الدراسة، التي نتمنى من الله العلي القدير أن نكون قد استفدنا وأفدنا منها، والله ولي التوفيق.

المراجع

المراجع

الكتب والدراسات :

- غزوي محمد سليم (1985)، **الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للملكة الأردنية الهاشمية**، الطبعة الأولى، عمان، الجامعة الأردنية.
- سليمان، حسن محمد (1985)، **الرقابة على وسائل الاتصال وأثرها المباشر على أجهزة الإعلام السودانية**، القاهرة، دار النهضة العربية.
- كشاكش، كريم (1987)، **الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة**، الإسكندرية، دار المعارف.
- عبدالسلام، جعفر(1993)، **الإطار التشريعي للنشاط الإعلامي**، **الطبعة الأولى**، القاهرة، دار المنار.
- عبد الفتاح، كامل عبد السميع (1995)، **حرية الرأي في الإسلام والمذاهب السياسية المعاصرة**، رسالة دكتوراة غير منشورة، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر.
- إبراهيم، محمد (1999)، **حرية الصحافة**، الطبعة الثانية، القاهرة، دار الكتب العلمية للنشر و التوزيع.
- خليل، عبدالله، **موسوعة تشريعات الصحافة العربية وحرية التعبير**، (2000)، القاهرة، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان.

- شلبي، جمال عبد الكريم (2000)، **التحول الديموقراطي وحرية الصحافة في الأردن**، الطبعة الأولى، أبو ظبي، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية.
- مركز حماية وحرية الصحفيين، **الحماية القانونية للصحافيين وأخلاقيات العمل الإعلامي**، (2001)، عمان، مطابع الدستور التجارية.
- حجازي، عبد الفتاح بيومي (2004)، **المبادئ العامة في جرائم الصحافة والنشر**، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي.
- قطيشات، محمد (2004)، **الضمانات القانونية لحرية الصحافة والمعوقات التي تواجهها في الأردن**، (دراسة غير منشورة) عمان، المجلس الأعلى الأردني للإعلام.
- رمضان، أشرف، (2004) **حرية الصحافة في التشريع المصري**، الطبعة الأولى، القاهرة.
- مركز حماية وحرية الصحفيين، **أصوات مخنوقة**، دراسة في التشريعات الإعلامية العربية، (2005) عمان، مطابع الدستور التجارية.
- البرعي، نجاد، **نعمل مع البرلمان لدعم حرية الإعلام**، منشورات مركز حماية وحرية الصحفيين، (2005)، عمان، مطابع الدستور التجارية.

- سقاف، طالب (2005)، **المعايير الدولية لحرية الصحافة**، (دراسة غير منشورة) عمان، المجلس الأعلى الأردني للإعلام.
- الزعبي سليم، (2005)، **الحريات العامة في الدستور الأردني**، (دراسة غير منشورة) عمان، المجلس الأعلى الأردني للإعلام.
- بكر، فراس (2005)، **مذكرة حول محكمة العدل العليا وقانون المطبوعات والنشر**، (دراسة غير منشورة) عمان، المجلس الأعلى الأردني للإعلام.
- قضاة، فراس سليمان (2008)، **قراءة للمسؤولية الصحفية في القانون الأردني**، (دراسة غير منشورة)، عمان، المجلة القانونية، منشورات موقع: www.qanoun.com.
- الراعي، أشرف، **حق الحصول على المعلومات ـ دراسة مقارنة**، (2010)، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- الراعي، أشرف، **جرائم الصحافة والنشر ـ الذم والقدح**، (2010)، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- الحوراني، هاني وآخرون، **تقرير مندل، الإطار القانوني الدولي لحرية الصحافة، الإعلام وحرية الصحافة في الأردن**، عمان.
- حسن، عصام الدين محمود، **حرية الرأي والتعبير في العالم العربي**، القاهرة، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان.

القوانين والتشريعات :

- قانون المطبوعات والنشر رقم 27 لسنة 2007 .

- قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم 47 لسنة 2007.
- قانون العقوبات رقم 16 لسنة 2007 وتعديلاته.
- قانون انتهاك حرمة المحاكم رقم 9 لسنة 1959.

أحكام المحاكم:


- أحكام المحاكم الأردنية.
- أحكام المحاكم العربية والأجنبية.


سيرة المؤلف

أشرف الراعي:

- ولد في عمان 1982 ودرس الثانوية العامة في مدارسها.
- حصل على درجة البكالوريوس في القانون من الجامعة الأردنية عام 2004.
- حصل على درجة الماجستير في القانون من الجامعة الأردنية عام 2008.
- بدأ عمله صحافياً في صحيفة "الغد" اليومية منذ تأسيسها العام 2004، ويعمل فيها حتى الآن "صحافياً".
- عمل مراسلاً صحافياً لمجموعة من المجلات الأردنية والعربية المتخصصة.
- يترأس تحرير موقع المشرق الإعلامي الإلكتروني الصادر عن المركز العربي الدولي للدراسات الإعلامية منذ العام 2005 وحتى الآن.
- عضو وحدة الصحافة الاستقصائية في "الغد".
- حصل على مجموعة من الدورات العربية والعالمية المتخصصة في الصحافة والصحافة الاستقصائية وصورة الآخر في الإعلام في العديد من الدول.
- ألقى العديد من المحاضرات في التشريعات الإعلامية لدى العديد من مؤسسات المجتمع المدني المعنية بحرية الصحافة.
- صدرت له ثلاثة كتب عن دار الثقافة للنشر والتوزيع:

1. جرائم الصحافة والنشر، الذم والقدح، "دراسة مقارنة".
2. حق الحصول على المعلومات "دراسة مقارنة".
3. حرية الصحافة في التشريع الأردني ومواءمتها مع المعايير الدولية.



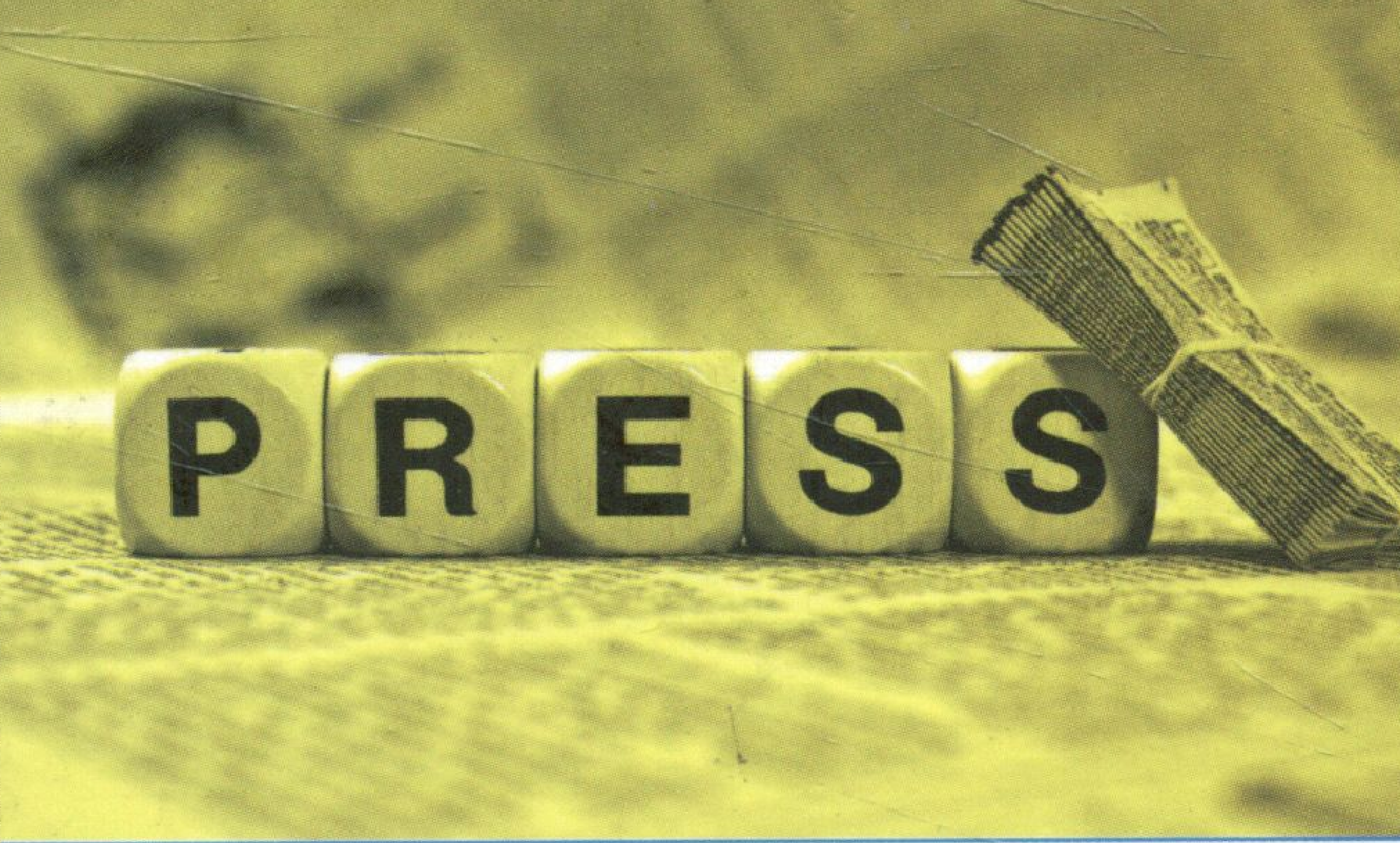


Freedom Of The Press In The Legislation And Harmonization With International Standards

A Comparative Study


Bibliotheca Alexandrina
1213608

Journalist
A... Fathi Alrai




ISBN 9957-16-610-6
9 789957 166106
الثقافة للتصميم والإخراج


دار الثقافة للنشر والتوزيع
أسسها خالد محمود جابر حيف عام 1984 عمان - الأردن
Est. Khaled M. Jaber Haif 1984 Amman - Jordan
www.daralthaqafa.com